3 1761 07491021 7

UNIV. OF
TORONTO
LIBRARY

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Ottawa

http://www.archive.org/details/lasuisseaudixneu01seip

La Suisse

au

Dix-neuvième siècle

Lausanne — Imprimerie Ch. Viret-Genton

S4615s

LA SUISSE

AU

DIX-NEUVIÈME SIÈCLE

OUVRAGE PUBLIÉ

PAR

UN GROUPE D'ÉCRIVAINS SUISSES

SOUS LA DIRECTION

DE

PAUL SEIPPEL

Professeur à l'Ecole polytechnique fédérale.

Avec nombreuses illustrations.

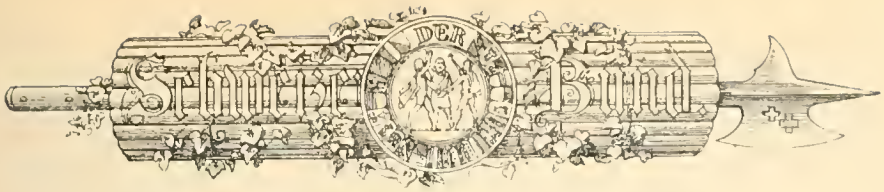
TOME PREMIER

45943
199

ÉDITEURS :

F. PAYOT, LAUSANNE — SCHMID & FRANCKE, BERNE

1899



Avant-Propos

Au peuple suisse, sans distinction de langues, de partis politiques, ni de convictions religieuses, nous dédions ce livre, destiné à lui présenter un tableau de sa vie nationale durant le siècle qui va finir.

Les manifestations complexes de cette vie nationale embrassant toutes les branches de la science, de l'art et de l'industrie, nous avons fait appel, pour rédiger les divers chapitres qui formeront les trois volumes de notre publication, aux spécialistes les plus autorisés de toutes les parties de la Suisse. Libres dans leurs appréciations, nos collaborateurs en gardent la responsabilité. Ils n'oublieront point, toutefois, qu'ils s'adressent non à une classe restreinte de lecteurs, mais à tous leurs concitoyens.

A côté de cette phalange d'écrivains, qui ont accepté avec un patriotique empressement la tâche que nous leur avons confiée, nous voulons citer d'autres collaborateurs dont les noms ne figureront pas à la table des matières : tous ceux à l'obligeance desquels nous devons les dessins originaux de maîtres suisses, estampes et documents divers qui illustreront ce livre et le rendront plus vivant et plus attrayant.

Nous tenons tout spécialement à adresser ici nos remerciements à M. C. Brun, directeur de la Collection fédérale des estampes, à Zurich ; à

M. C. Bernoulli, directeur de la Bibliothèque de l'Université, à Bâle; à M. Daniel Burckhardt, directeur du Musée des Beaux-Arts, à Bâle; à M. Th. von Liebenau, archiviste cantonal, à Lucerne; à M. le professeur Blœsch, directeur de la Bibliothèque de la Ville, à Berne; à M. G. Hantz, directeur du Musée des Arts décoratifs, à Genève; à M. le professeur W. de Mülinen, à Berne; à M. Max de Diesbach, à Fribourg; à M. Philippe Godet, à Neuchâtel; à M. le président Dumur, à Lausanne; à MM. le docteur Hippolyte Gosse, Louis Bron et Ch. Bastard, à Genève, qui nous ont aidés dans nos recherches et nous ont permis de mettre au jour bien des trésors trop peu connus de notre art suisse.

Le concours de tant de bonnes volontés fera de la Suisse au XIXme siècle *une œuvre vraiment nationale. Puisse-t-elle être aussi une œuvre utile!*

Un peuple parvenu, comme le nôtre, à sa pleine majorité, appelé à prendre, en de fréquentes votations, les décisions qui engagent son avenir, doit, pour arriver à cette conscience de lui-même qui, seule, peut assurer la rectitude de ses jugements, ne point ignorer son passé, ce passé immédiat surtout, auquel il est nécessaire de remonter pour comprendre comment se posent les problèmes actuels.

Nous aurions atteint notre but si cet ouvrage pouvait contribuer pour sa part à rafraîchir la mémoire du peuple suisse, afin qu'il puisse mieux profiter du fruit de ses propres expériences.

P. S.

INTRODUCTION

La Suisse

à la fin du siècle dernier

par

le Dr Th. de Liebenau

Il y a mille ans, le moine saint-gallois Notker représentait le pays qui forme aujourd'hui la Suisse, comme une terre d'hommes rudes, de foi rude, habitant un sol plus rude encore : *dura viris, dura fide, durissima gleba.* Au XIIIme siècle, au moment où, dans les petits cantons, furent jetés les premiers fondements de la confédération suisse, le sol de cette région montagneuse était presque partout improductif : il n'y poussait ni vigne, ni blé. C'était une pauvre contrée de bergers presque exclusivement adonnés à l'industrie alpestre. Cinq cents ans plus tard, à la fin du XVIIIme siècle, le pays n'était plus reconnaissable. L'industrie des habitants et l'œuvre des gouvernements l'avaient complètement transformé. Il faisait l'admiration des voyageurs, des savants et des écrivains qui remarquaient, avec Voltaire, que la nature même du sol avait changé. La culture des champs, pour laquelle fondations pieuses, couvents, municipalités ou gouvernements avaient rivalisé de zèle, avait endigué les torrents et le rude climat s'était adouci. Bien que la majorité des habitants ne fût pas riche, de belles et larges routes sillonnaient la contrée. Des ponts nombreux, artistiquement construits, étaient jetés sur les rivières. Des établissements de bienfaisance existaient partout, sur les hauts cols des Alpes comme dans les riches villes industrielles ou dans les beaux

villages. Ce peuple autrefois si grossier avait fait d'étonnants progrès dans les arts et dans les sciences. Et l'on ne remarquait pas seulement cela dans la Suisse occidentale, où la civilisation avait son foyer depuis des siècles, mais dans les cantons primitifs et dans les montagnes de l'Appenzell où les habitants montraient la même intelligence. L'empereur Joseph II, voyageant en 1776 en Suisse, fut si frappé de l'esprit *industrieux*, de la richesse des nombreux habitants de la Suisse orientale, qu'il songeait sérieusement à annexer à ses pauvres états le riche bailliage de la Thurgovie.

Il est juste d'ajouter que les voyageurs qui nous ont fait un tableau si riant de la Suisse n'en ont vu que les beaux côtés. En réalité, les écrivains étrangers qui parlaient de notre vie, de nos lois, de notre régime, ne faisaient que répéter les jugements des gens cultivés des hautes classes ou les propos très sujets à caution des nationaux. Les vraies aspirations du peuple leur restaient inconnues. Ce qu'ils avaient tous raison de louer, en revanche, c'étaient la bonté, l'honnêteté et l'hospitalité proverbiales des montagnards, l'antique vaillance de la nation.

Il ne manquait pas de gens pour croire que la Suisse était le pays le plus heureux de l'Europe et l'asile de la liberté. Les voyageurs de passage croyaient même voir dans la nature de notre pays, une sorte de citadelle imprenable dont les habitants, grâce à leur patriotisme, étaient au niveau des pays les plus cultivés et les plus avancés. Or, ces philosophes ressemblaient un peu à Tacite, comparant la Rome de la décadence aux Germains primitifs.

La beauté et la variété du sol, l'industrie florissante et la culture largement répandue les trompaient sur l'état réel de la Suisse. En voyant, par exemple, les proscrits accueillis partout sur le territoire helvétique, ils s'imaginaient volontiers que la Suisse, malgré la diversité de ses idées politiques et religieuses, était la terre classique de la liberté. En réalité, il y avait dans chaque canton une tendance politique nettement marquée : nulle part le principe de la liberté civile et religieuse n'était admis. Mais cela n'empêchait pas de tolérer les exilés, de les accueillir même avec sympathie, — selon un vieux droit admis, et de leur permettre de vivre paisiblement en Suisse, à condition toutefois qu'ils ne s'ingérassent nullement dans les affaires de la Suisse, ni dans celles des cantons. Les souverains des états voisins qui recon-

L'hospitalite suisse.

D'apres un dessin original de Freudenberger. (Collection federale des estampes.)

naissaient la neutralité de la Suisse, ne croyaient pas que cela pût porter ombrage à cette neutralité.

Mais la tranquillité idyllique dont jouissait notre pays depuis 1712, fut précisément la cause de sa ruine. Il était divisé en deux camps les protestants et les catholiques. Les catholiques, depuis 1715, avaient fait alliance avec le roi de France et cherchaient, avec son aide, à reconquérir les droits et les possessions qu'ils avaient perdus dans la seconde guerre de Villmergen. La Suisse manquait d'un vrai gouvernement. Elle se plaisait dans son laisser-aller. Elle se laissait exploiter sans résistance par ses voisins. Elle n'arrivait pas à la conscience de ce qu'elle aurait pu faire si elle avait groupé toutes ses forces restées sans emploi.

Montesquieu remarque quelque part que dans une monarchie la gloire et la sécurité reposent sur la confiance, mais que la république, pour vivre, a besoin d'inquiétude. Chez les Grecs, la peur des Perses donnait force à la loi. Rome et Carthage en s'effrayant se fortifiaient mutuellement. La chose paraît étrange, pourtant il en est des sociétés comme des eaux dormantes : plus elles sont tranquilles, plus elles tendent à se corrompre. La république des confédérés qui durait depuis le treizième siècle, cette république que les plus grands capitaines n'avaient pas pu vaincre, et que les diplomates et les rois avaient vainement essayé de gagner à leur politique, s'effondra avec une si grande rapidité que chacun put voir alors que le vieil édifice qui en imposait par sa belle décoration, était depuis longtemps partout miné, vermoulu et fissuré.

C'est que chez les citoyens des états libres qui composaient cette confédération, on ne trouvait ni vertu civique, ni esprit de corps, ni intelligence de ce que la Suisse représentait dans le monde. Au contraire, ces cantons, séparés depuis la fin du XVIme siècle par leurs croyances, déchirés par les guerres de 1529, 1531, 1656, 1712, étaient comme des frères ennemis les uns vis-à-vis des autres. Et lorsque les gouvernements, dans un but patriotique, essayaient de combler les fossés creusés par la politique et par la religion, soit en prenant des mesures propres à favoriser le commerce et l'industrie, soit en levant des troupes ou en répandant l'éducation populaire, ces nobles intentions étaient souvent mal interprétées et méconnues. Et cela n'existait pas seulement entre cantons de religions différentes,

mais entre cantons de même confession. Les catholiques, par exemple, étaient jaloux et défiants les uns des autres. Lucerne, leur *Vorort*, avait, dès le milieu du XVIIIme siècle, perdu la confiance et la faveur de ses coreligionnaires parce qu'il inclinait vers les idées libérales. Les patriciens, amollis par le luxe, trouvaient dans le conseil de Berne leur principal soutien. Par leurs intrigues à la cour de France, les Fribourgeois cherchaient à supplanter Lucerne comme *Vorort* catholique de la confédération. Lorsqu'en 1768 les patriciens lucernois mirent en question la valeur et l'utilité des cloîtres, une terrible lutte s'alluma. Les capucins, en prêchant la démocratie, devinrent une force qui en imposa aux chefs populaires catholiques et aux diplomates. Entre Berne et Zurich, il y avait une rivalité qui s'était exacerbée depuis l'époque où Berne refusa de rendre les riches contrées conquises dans la guerre de 1712, condition pourtant nécessaire pour le rétablissement de l'entente avec les cantons catholiques.

Zurich était le *Vorort* de la confédération, et comme tel il dirigeait les affaires fédérales. Son influence et sa puissance politique, pourtant, comme le remarque Charles Morel, étaient bien au-dessous de celles de Berne, qu'on considérait toujours comme le vrai représentant et le bras séculier de la vieille politique fédérale. Et ce qui élargissait encore le fossé entre ces deux états, c'étaient leur caractère absolument différent et leur manière de traiter leurs sujets.

Le peuple, du reste, ne voulait rien savoir d'une félicité officielle. Ses maîtres avaient beau consacrer tous leurs soins à l'amélioration de la sylviculture, de l'agriculture ou de la viticulture, transformer, comme ils l'avaient fait du pays de Vaud, une contrée aride, en un jardin qui faisait l'admiration de l'Europe, développer le commerce et l'industrie, ils n'en gagnaient pas davantage l'amour de leurs sujets. Les bornes imposées au crédit, qui eurent pourtant pour avantage d'arracher le sol à la spéculation et de fonder la prospérité de la classe moyenne sur une base solide, étaient considérées par le peuple comme une tutelle insupportable, qui annihilait à ses yeux ce que l'état, par ailleurs, pouvait faire de bon. Si la plupart des prisons étaient vides alors, les étrangers en concluaient aussi que le nombre des criminels était minime en Suisse. Les gens du pays, eux, prétendaient que nombre de coupables passaient entre les gouttes. L'intérêt et la jalousie tenaient souvent lieu de patriotisme. C'est ce que recon-

naissait déjà en 1731 l'illustre Albert de Haller dans son poème : *La corruption des mœurs :* « Qu'on énumère, disait-il, si l'on veut, le petit nombre de vices. Il n'en est pas moins vrai que, pour nous guérir, il nous faut une cure et non un simple emplâtre. Chacun ne vise qu'à soi, comme l'aimant vise au pôle. La violence et l'intérêt sont devenus nos vertus. Qui se dévoue au bien commun ? Beaucoup qui saisissent le gouvernail ne voient plus dans l'état qu'un pourvoyeur de places ».

Et dans un autre poème, qui date de 1733, *L'homme selon le monde*, le même écrivain s'exprime ainsi : « Amollis par un long repos, nous en sommes au point où en était Rome, où en sont tous les états arrivés au terme de leur carrière. Le cœur des citoyens, ce qui fait l'âme d'une nation, la force de la patrie, est sans nerf et sans vie. Et dans l'histoire on lira un jour que la décadence des mœurs n'a fait que précéder la chute de l'état ».

On dit qu'à Dodone les prêtres de Jupiter annonçaient l'avenir en entendant les bruissements des bosquets sacrés. En Suisse, au contraire, ces hommes qui, à la fin du XVIIIme siècle, se trouvaient être à la tête des affaires, n'ont nullement pressenti, en entendant près d'eux de légers murmures, ou au loin les vagues puissantes qui grondaient en France depuis la victoire des philosophes, qu'une révolution redoutable approchait, dont la conséquence devait être la proclamation de l'égalité civile entre tous les Suisses. Et pourtant des coups de tonnerre précurseurs de l'orage avaient déjà retenti. Les plus clairvoyants des hommes d'état et les militaires les plus éprouvés avaient reconnu que la situation en Suisse n'était plus tenable. Même des fonctionnaires impériaux, comme Firmian, gouverneur de Milan, faisant allusion aux traitements indignes infligés aux bailliages d'outre-monts, disait au bailli de Bonstetten : « Vous mériteriez que, par pitié pour ces malheureux pays, l'empereur s'en emparât ». Si l'on restait sourd aux avertissements du temps, c'est que l'on se fiait aux rapports des fonctionnaires, qui cachaient la vérité, et que l'on n'avait aucune idée des besoins et des aspirations du peuple. Plus tard, on reconnut son erreur, mais c'était trop tard. Le mouvement ne pouvait plus être enrayé par la répression ni par l'introduction de réformes tardives. Cet aveuglement est d'autant moins compréhensible qu'à ce moment le gouvernement bernois payait chaque mois mille francs au perspi-

cace journaliste Mallet-Dupan, pour être renseigné sur les choses de Paris. Un autre correspondant recevait, pour le même office, trois mille francs. On entretenait en outre dans le pays de Gex un agent qui touchait quatre mille francs pour des rapports que Berne envoyait aussi aux autres états confédérés. Ce n'était pas tout. Grâce à Fribourg, les gouvernements étaient instruits, par des copies de protocoles, de toutes les délibérations du club suisse de Paris qui, depuis 1790, préparait la révolution de la Suisse.

Mallet-Dupan

Si l'on considère la Suisse de la fin du XVIIIme siècle, sans constitution ; ces milliers de traités liant les cantons entre eux et avec l'étranger ; cette multitude d'états confédérés, alliés, protégés, sans compter les bailliages cantonaux et confédérés, gouvernés par deux jusqu'à douze cantons ; ces nuances infinies de la vie politique allant des libertés modernes aux privilèges du patriciat et au servage, on comprend que l'observateur attentif considérât ce pays comme un véritable anachronisme dont l'existence était incompatible avec les doctrines de liberté et d'égalité qui gagnaient toujours plus de terrain. Affaiblis par la lutte séculaire entre les petits cantons démocratiques et les grands cantons aristocratiques, divisés par leurs différences confessionnelles, les cantons se garantissaient bien leurs possessions réciproques et se prêtaient de mutuels secours pour défendre leurs frontières, et pour s'assister les uns les autres en cas de troubles intérieurs, mais, en face du danger commun, la confiance disparaissait.

Il y avait bien les bailliages communs, qui, en une certaine mesure, pouvaient former un lien propre à réunir en un tout cette confédération divisée. Mais les revenus de ces bailliages n'étaient employés ni pour le bien, ni pour l'intérêt général. Il n'existait pas de caisse centrale. L'argent, chaque année, était réparti entre les cantons intéressés. Aussi ces cantons n'avaient-ils pas de dettes et les grands pouvaient même prêter de l'argent aux souverains étrangers.

A cette époque, la Suisse était composée de treize pays ou états : Zurich, Berne, Lucerne, Uri, Schwytz, Haut et Bas-Unterwald, Zoug, Glaris, Fribourg, Soleure, Bâle, Schaffhouse et Appenzell.

Les pays alliés étaient le Valais, les Grisons, l'évêché de Bâle (jusqu'en 1792), la principauté de Neuchâtel et Valangin, la république de Genève, la ville et le territoire du prince abbé de St-Gall, les villes de Mulhouse et de Bienne ; les pays protégés : Engelberg, Rapperswyl et la république de Gersau. Mais la grande masse de la Suisse était formée des pays sujets ou bailliages.

Les bailliages communs des pays confédérés (à l'exception d'Appenzell), étaient : Lugano, Mendrisio, Locarno et le Mainthal. On les nommait les bailliages d'outre-monts.

Le bailliage de la vallée du Rhin était administré par les huit anciens cantons (Zurich, Berne, Lucerne, Uri, Schwytz, Unterwald, Zoug et Glaris) et par Appenzell.

Ces huit anciens cantons administraient également les bailliages de Thurgovie, Sargans, et ceux de la Haute-Argovie. Fribourg et Soleure en outre faisaient, avec ces états, partie du tribunal suprême de Thurgovie. Schaffhouse gouvernait avec les huit cantons la ville de Dissenhofen.

Depuis l'année 1712, le comté de Baden et la Basse-Argovie, avec Bremgarten et Mellingen en Argovie, étaient exclusivement sous la juridiction de Zurich, Berne et Glaris.

Les cantons d'Uri, Schwytz et Nidwald administraient les bailliages de Bellinzone, Riviera et Bollenz (Valle di Blegno ou Bregno).

Depuis les guerres de Bourgogne, les bailliages de Schwartzenbourg, d'Orbe et d'Echallens étaient, ainsi que Morat, sous le gouvernement commun de Berne et de Fribourg.

Schwytz et Glaris étaient les maîtres des bailliages d'Utznach et de Gaster.

En outre, presque chaque pays confédéré avait encore à cet époque, ses propres bailliages. C'est ainsi que, — pour ne citer que ceux qui ont quelque importance dans le développement de l'histoire suisse, — Zurich possédait le bailliage de Kybourg et Grüningen. Berne, outre un territoire de cinquante lieues de long et trente de large qui égalait en importance le duché de Milan, possédait vingt-cinq bailliages dont les plus importants étaient dans le pays de Vaud (Avenches, Moudon, Oron, Yverdon, Lausanne, Morges, Nyon, Aubonne, Vevey, Chillon, Aigle, Payerne, Bonmont, Grandson, Romont), et en Argovie (Brougg, Aarau, Kœnigsfelden, Zofingue, Schenkenberg, Arbourg, Biberstein et Castelen).

L'abbé de St-Gall gouvernait les libres habitants du Toggenbourg. Le Haut-Valais allemand avait la juridiction du Bas-Valais français. Les trois Ligues grisonnes commandaient sur la Valteline, Bormio et Chiavenna.

Sur la population de la Suisse, à la fin du XVIIIme siècle, les données précises et authentiques manquent. D'après les calculs ordinaires, le territoire de Zurich aurait compté . . 176 000 habitants.

Berne, en y comprenant les bailliages administrés en commun par Fribourg et Berne . . . . parmi lesquels 2 153 bourgeois, environ 121 725 Vaudois et environ 66 000 Argoviens.	443 420	»
Lucerne	100 000	»
Uri (sans la Lévantine).	16 500	»
Schwytz	30 200	»
Unterwald (avec Engelberg)	20 000	»
Zoug	14 000	»
Glaris (avec Werdenberg)	15 000	»
Bâle	13 130	»
Fribourg	72 800	»
Soleure	44 957	»
Schaffhouse.	30 000	»
Appenzell	12 000	»
Thurgovie	63 300	»
Rheinthal	22 000	»
Sargans	12 000	»
Gaster	5 000	»

Utznach	6 000	habitants.
Rapperswyl	5 000	»
Comté de Baden	21 000	»
Bailliage libre (avec Mellingen, Bremgarten)	19 800	»
Lévantine	9 500	»
Bolenz	6 000	»
Riviera	3 000	»
Bellinzone	7 900	»
Lugano	23 400	»
Mendrisio	12 000	»
Locarno	17 300	»
Mainthal	25 800	»
Abbaye de Saint-Gall	91 800	»
Ville de Saint-Gall	8 350	»
Bienne	5 500	»
Les Grisons, en y comprenant la Valteline, Bormio et Chiavenna 250 000; les Grisons seuls environ 76 000.	210 000	»
Valais	105 000	»
Genève	35 000	»
Neuchâtel	44 427	»
Evêché de Bâle	65 000	»
Mulhouse	7 500	»

La population de la Suisse, à cette époque, peut-être évaluée en tout à 1 800 000 habitants.

Bien des bourgs, des bailliages et des villages gardaient encore le souvenir de leur ancienne indépendance, des droits antiques, des libertés communales et des vieilles lettres de franchises, dont les avaient dépouillés petit à petit ceux qui les gouvernaient alors. C'étaient ces souvenirs qui avaient poussé certains hommes intelligents, à Stein sur le Rhin, par exemple, à Winterthour et sur les bords du lac de Zurich, à manifester leur mécontentement du nouvel état de choses. Les soulèvements du peuple des campagnes, à Bâle et à Zurich, avaient aussi en partie pour cause les souvenirs de la liberté impériale du bon vieux temps, où les particuliers, sans autre contrainte que la simple constitution impériale et quelques lois, jouis-

saient d'assez de liberté lorsqu'ils avaient acquitté leurs modestes redevances envers leurs seigneurs. Cette persistance à réclamer leurs anciens droits et leurs franchises, montre combien chez eux était vif le souvenir du bon vieux temps.

Ce qui irritait le plus les sujets, c'est qu'à côté des vieux droits féodaux, dîmes, impôts sur le sol, mortaille, etc., ils devaient aussi acquitter les contributions de l'état moderne. Ils reconnaissaient tous les bienfaits du nouveau régime, à condition qu'on abolit les anciennes charges. Leurs désirs se résumaient dans ce postulat : « Le droit public moderne ne doit pas se superposer au vieux droit féodal et augmenter nos charges. » Même ceux qui demandaient, comme le Bas-Valais, le maintien du droit historique en 1790, exigeaient l'abolition des abus et l'introduction de codes pour faire cesser la confusion des droits. Dans les cantons démocratiques, où la majorité de la population s'occupait, depuis des siècles, de l'élève du bétail, de l'exploitation alpestre et de l'agriculture, les fonctions étaient confiées à un nombre restreint de familles aisées. Les élections pour ces fonctions se renouvelaient chaque année et les députés faisaient à leurs électeurs des cadeaux (argent ou chapeaux de paille), leur offraient des banquets et célébraient leurs louanges. A Glaris, la charge de banneret coûtait, en 1783, la somme de 5200 francs.

De tous les baillis, les plus redoutés des pays sujets étaient ceux des petits cantons qui, n'ayant pas d'argent pour acheter leurs suffrages, devaient s'en procurer en élevant les amendes et les taxes.

Dans les cantons démocratiques, tous les citoyens étaient égaux devant la loi en théorie et en fait. Plusieurs même considéraient que faire partie du gouvernement était chose de peu d'importance. Cependant, lorsqu'il s'agissait des pays sujets ces mêmes hommes étaient très jaloux de leurs prérogatives de maîtres. Cette liberté dont certains ne savaient pas même profiter dans leur propre pays, les démocrates la refusaient à des gens qui leur étaient bien supérieurs pour les dons intellectuels, le sens artistique, la science, l'esprit industrieux et la civilisation.

Dans quelques cantons aristocratiques, Soleure, Bâle et Schaffhouse, le servage fut maintenu jusqu'en 1785, même jusqu'en 1798. A Zurich, ce n'est qu'à la fin du XVIIIme siècle qu'on fut débarrassé d'un droit rattaché au servage, le droit « de meilleur catel. » (*Besthaupt.*)

A Fribourg et à Berne, la constitution déclarait les citoyens égaux, mais on interprétait cette disposition ainsi : Les citoyens n'avaient pas le droit de porter des titres ou des armoiries octroyés par les souverains étrangers, mais toutes les familles de la bourgeoisie reçues depuis un certain temps pouvaient ajouter à leurs noms la particule nobiliaire « *de* ».

Dans les cantons aristocratiques de Zurich, Berne, Lucerne, Fribourg, Soleure, Bâle et Schaffhouse, les petits conseils avaient réussi, après la répression du soulèvement des paysans de 1653, à devenir les maîtres absolus et à introduire le droit public moderne qui supprimait les droits particuliers des pays. Les grands conseils et les assemblées populaires étaient devenus impuissants. A Berne, Schaffhouse et Bâle, les fonctions les plus importantes de l'état n'étaient plus accordées par élection aux plus capables, mais à des personnages de peu de valeur, présentés par les corporations puis tirés au sort.

Conseil et tribunal n'étaient point séparés. Quelques-unes des plus anciennes familles avaient accaparé les places du petit conseil. Les citoyens récents ou peu fortunés étaient exclus de ces emplois.

A Schaffhouse, il y avait dans la constitution un singulier mélange de démocratie et d'aristocratie. Chaque année, le lundi de Pentecôte, les fonctionnaires étaient soumis à une réélection. Le droit de pétition était garanti aux citoyens. Ceux-ci étaient convoqués annuellement dans leurs corporations respectives pour examiner les affaires de l'état et pour formuler leurs vœux. Le gouvernement devait sur chaque point essentiel envoyer à ces corporations des rapports, et demander leur avis. Mais à côté de ces mœurs démocratiques, l'état considérait les bailliages comme une sorte de vache à lait que les citoyens désignés par le sort pouvaient traire à leur aise pendant toute la durée de leurs fonctions.

A Genève, en 1768, la commune avait le droit de choisir la moitié des membres du grand conseil et de désigner chaque année les quatre membres sortants. Mais les fils des simples habitants, les natifs, comme on les nommait, n'avaient pas des droits égaux à ceux des citoyens, bien qu'ils payassent les impôts et qu'ils fussent souvent supérieurs à ceux-ci par l'instruction et la richesse. Ce refus d'accorder des droits égaux à tous les habitants avait fait nommer les citoyens des négatifs. Pour la première fois, en 1782, 480 habitants furent reçus bourgeois.

A Zurich, Bale, Schaffhouse, Genève et St-Gall les patriciens gagnèrent de l'argent en faisant du commerce, qui devint entre leurs mains un véritable monopole. A Berne, Lucerne, Fribourg, Soleure, le Valais et les Grisons l'aristocratie se vouait de préférence au service militaire, à la solde de princes étrangers.

Quelques hommes politiques éclairés sentaient bien que cette domination exclusive des patriciens et cette exclusion de la bourgeoisie aisée, morale et intelligente de toute participation au gouvernement, ne pouvaient plus durer. L'instruction qui tendait à se répandre toujours davantage dans la classe populaire, ne mettait plus la supériorité du côté des nobles, dont la culture était plus que médiocre. On disait de plus en plus : la richesse doit aller de pair avec l'instruction. Aussi le vieux patriote Frantz-Urs Balthasar de Lucerne réclamait-il la fondation d'un établissement d'instruction à l'usage des jeunes patriciens. Un de ses contemporains, Isaac Iselin, doué d'infiniment plus de sens et d'esprit d'équité, demandait, lui, qu'on ouvrît ces établissements d'éducation à tous les enfants du pays. Un institut qui, en quelque mesure, répondait déjà au désir de Balthasar, était l'institut de Zizers, fondé par le pasteur Martin Planta en 1761, et qui portait le nom de « Philanthropie. » Mais cet institut tomba en discrédit, lorsqu'on vit parmi les collaborateurs de Planta, le Dr Barth, un contempteur des choses religieuses. L'institut finit d'exis-

ter en 1774. Un autre établissement qui répondait mieux aux besoins du temps était celui de B. Tscharner, à Jenins. A Colmar, l'institut Pfeffel, fréquenté aussi par de nombreux Suisses, cherchait à propager une culture générale. — Dans le Bas-Valais, les habitants durent payer jusqu'en 1790 de gros impôts pour les écoles et les médecins du Haut-Valais, sans en tirer grand profit pour eux-mêmes. — L'état, de son côté, ne faisait en Suisse rien ou presque rien pour favoriser la science, les arts, le commerce et l'industrie. Si ces branches de l'activité humaine se développèrent, c'est grâce à quelques circonstances accidentelles. L'égoïsme de la plupart des cantons se révélait surtout dans l'exploitation que chacun voulait faire de la frappe des monnaies.

Sur bien des points du territoire suisse, les écoles de la ville étaient fermées aux habitants des campagnes. Quant aux universités, elles avaient expié leur précédente grandeur. Heureusement que les savants remarquables de la Suisse trouvaient à l'étranger l'emploi de leurs talents.

Un coin de la Suisse faisait alors l'admiration de l'Europe cultivée : la Suisse occidentale. Dans la petite république de Genève — cette sombre ville, disait Voltaire, où l'on ne rit jamais, — l'on comptait un nombre extraordinaire d'éminents écrivains dans toutes les branches. Jean-Jacques Rousseau y vécut quelque temps. Mais le gouvernement genevois ne lui permit pas de s'y consacrer tranquillement à ses études. Comme en France, son *Emile* et son *Contrat social* furent brûlés par la main du bourreau, bien que la première de ces œuvres contînt, ainsi que le fait remarquer Monnard, les plus beaux passages sur la divinité du christianisme et que Rousseau y défendît, en face des attaques des philosophes, les fondements naturels de la religion. Dans le *Contrat social*, Rousseau proposait au monde, comme modèle, la constitution de la république de Genève. Mais l'autorité considérait ces deux œuvres comme dangereuses et destructives de toute autorité religieuse et politique, ce qui n'empêchait pas ce même gouvernement de laisser, dans la ville de Calvin, Voltaire publier ses écrits irréligieux (1762).

Cette singulière immixtion de l'état dans les affaires de la pensée suscita des luttes littéraires et politiques qui réveillèrent en 1763 les vieux partis des représentants et des négatifs. Tandis que le procureur-général Tronchin, dans ses *Lettres de la campagne*, prenait la dé-

lense de son ami Voltaire, Rousseau, dans ses *Lettres de la montagne*, soulevait le parti de l'opposition contre le gouvernement. Ce duel littéraire eut pour conséquence des troubles civils qui amenèrent, en 1766, une intervention de la France et des états de Berne et de Zurich. Les Genevois ayant refusé toute proposition de médiation de la part de ceux-ci, les Français furent amenés à user de représailles.

Il y avait à Genève d'autres écrivains qui suivaient une route plus pacifique : Charles Bonnet, l'auteur des *Considérations de la nature*, de la *Psychologie*, de la *Palingénésie philosophique* et de la *Défense du christianisme* ; Burlamaqui et Abauzit ; les naturalistes Jean Trembley, Horace-Bénédict de Saussure et Guillaume-Antoine de Luc (1729-1812) ; l'astronome Jacques-André Mallet (1740-1790), les historiens Mallet-Dupan, Tronchin et Vernet ; l'écrivain politique de Lolme et Jacques Necker (1732-1804), l'illustre ministre des finances sous Louis XVI. Genève, à la fois pays allié de la confédération et ville de province française, eut l'avantage de voir naître deux écrivains qui furent les hommes de confiance du plus grand orateur de la France : Etienne Dumont et Pierre-Abram Reybaz. Tandis que Mirabeau, entraîné par le tourbillon des plaisirs, suivait, au milieu des événements qui se précipitaient, les méandres de sa politique, ses collaborateurs Dumont et Reybaz aiguisaient pour lui les traits de ces discours qui devaient avoir une influence si puissante sur la révolution. C'est Reybaz qui composa les discours sur le papier monnaie (des assignats), sur l'irréductibilité de la dette, sur l'égalité des successions que Talleyrand prononça après la mort de Mirabeau. Même le discours sur le *célibat*, publié par le fils de Mirabeau, Lucas Montigny, ce discours qui passe pour un des plus beaux du grand orateur, est dû

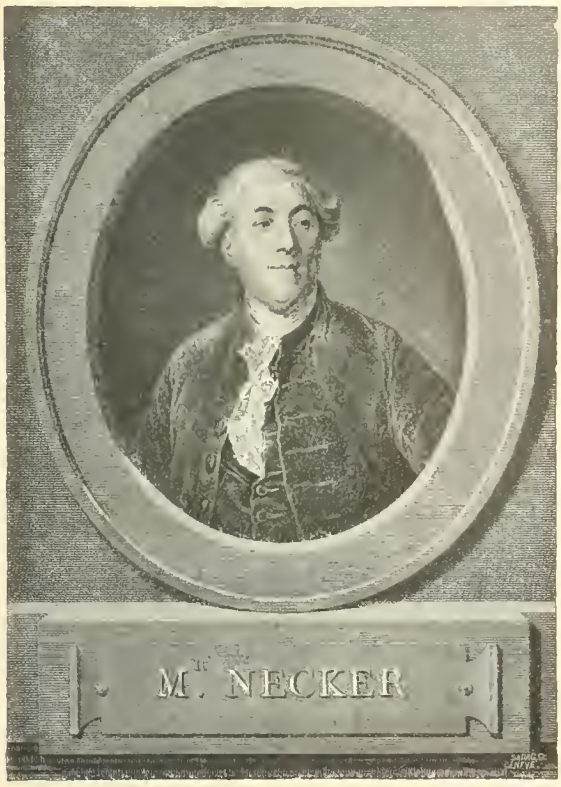
Moulage de la tête de J.-J. Rousseau
Pris par Houdon.

Rousseau a la promenade.

Composition de N. Monsiau. (Collection Bastard.)

à la plume du Genevois Reybaz, comme l'a démontré Philippe Plan. Mirabeau même s'excusait auprès de lui des quelques changements de forme qu'il s'était permis.

A l'instar des humanistes du moyen-âge, qui, par patriotisme local ou pour défendre une vieille légende populaire, falsifiaient les chroniques et les documents, deux historiens de Neuchâtel, Georges de Montmollin et Samuel Pury, inventèrent un roman historique, les *Chroniques des chanoines de Neuchâtel*, où ils reproduisaient avec bonheur le style des anciennes chroniques. Ce récit avait pour but à la fois de flatter l'orgueil nobiliaire des nouvelles familles de l'aristocratie et de prouver que Neuchâtel avait fait partie de tout temps de la Suisse.



Neuchâtel est la patrie du célèbre Marat (de Boudry). Là aussi vivait une grande dame, Mme de Charrière (1750-1805), originaire de Hollande, écrivain d'esprit qui groupait les jeunes talents qu'elle encourageait. Républicaine de race, enthousiaste de la révolution française, Mme de Charrière qui, par son mariage, était devenue Vaudoise, ne craignit pas d'adresser, en 1793, au gouvernement de Berne, un mémoire dans lequel elle lui conseillait de rendre au pays de Vaud ses anciens droits et sa liberté. C'est le moment où, dans le même ordre d'idées travaillaient les patriotes César d'Ivernois et les deux Vaudois Benjamin Constant, de Lausanne,

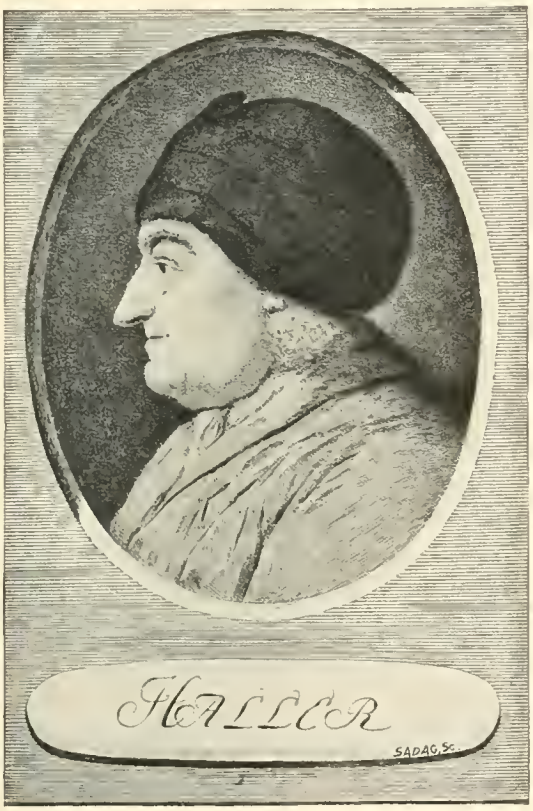
(1767-1830) et Frédéric-César de la Harpe, de Rolle, l'écrivain politique le plus fécond du pays de Vaud. A côté de ces hommes politiques, d'autres écrivains poursuivaient des buts plus paisibles : tels furent les frères Bridel qui, à l'imitation des ouvrages de Salomon Gessner, publiaient des écrits qui respiraient le patriotisme et l'amour de la nature. Leurs premiers essais furent insérés dans le *Musée suisse* de Fusslin (1783-1796). Un écrivain étranger qui, pour sa part, contribua à la renommée intellectuelle du pays de Vaud fut l'historien anglais Gibbon, qui, comme Voltaire, passa trois hivers à Lausanne, (de 1756 à 1758), où il écrivit sa fameuse *Histoire de la décadence romaine*. Voltaire et Rousseau aussi, par leurs rapports personnels avec la classe éclairée, contribuèrent à faire pénétrer profondément dans le peuple l'idée de l'égalité des droits dont ils étaient les protagonistes. C'est à ce moment que paraissait à Yverdon l'*Encyclopédie* de Diderot, d'Alembert et F. de Félice, laquelle poursuivait le même but. Ajoutons que le plus grand médecin de l'époque, Tissot, était Vaudois.

Etienne Dumont

A Berne vivaient : Albert de Haller, à la fois naturaliste, philosophe et poète ; Gottlieb de Haller, le plus important bibliographe et numismate de la Suisse ; les historiens Tscharner et A.-L. de Wattenwyl ; les philosophes de Muralt et de Bonstetten. D'autres Bernois se firent un nom à l'étranger : le philosophe Daniel Wittenbach (1746-1820), un adversaire de Kant, qui termina ses jours dans les Pays-Bas ; le philosophe Nicolas de Béguelin (1714-1789), qui vécut à Berlin. A Berne

demeurait aussi la spirituelle Julie Bondeli (1731-1778), l'amie de Rousseau et de Wieland. Son salon était le centre de la vie intellectuelle de Berne. L'avoyer Albert de Mülinen et le bailli de Bonstetten se sont acquis une réputation durable par leurs travaux historiques.

Brougg est la ville natale de l'illustre médecin hanovrien Jean-Georges Zimmermann, qui exerça une si grande influence sur la pensée en Allemagne. Sa gloire littéraire tient surtout à son œuvre, *la Solitude*.



Zoug possédait dans le général Zur Lauben le meilleur historien militaire et diplomatique de l'époque, mais les circonstances n'ont pas permis aux publications historiques de cet écrivain d'être appréciées comme elles le méritaient.

Zurich, riche en hommes remarquables, occupe dans la littérature allemande une place importante. A côté de Salomon Gessner, le charmant auteur des *Idylles*, et de Gaspard Lavater, le spirituel physionomiste, on y voyait les deux critiques militants, Jean-Jacques Bodmer et Jean-Jacques Breitinger, dont l'influence sur la littérature allemande a été si marquée. C'est là, en outre, que se formèrent Klopstock, Wieland, Fichte. D'autres écrivains eurent aussi, à la fin du XVIIIme siècle, un rôle actif et brillant : Léonard et Henri Meister, le bourgmestre Jean-Jacques Leu, qui composa un *Dictionnaire helvétique*, mine inépuisable de renseignements pour les historiens ; le philosophe Jean-Georges Sul-

zer, de Winterthour (1720-1779), qui devait trouver son centre d'activité à Berlin : les naturalistes C. Escher, Jean-Jacob Scheuchzer et Zimmermann. En 1773, Schinz publia une remarquable *Histoire du commerce zurichois*. En 1780, H.-H. Fusslin fit paraître une excellente biographie de *Jean Waldmann*.

A Lucerne, on remarquait Félix de Balthazar, trésorier de la ville et historien, auteur d'un grand nombre d'ouvrages historiques, dont les plus importants sont relatifs à la diète de Stanz de 1481. On lui doit aussi des recherches sur le *De Helveliorum juribus circa sacra*, œuvre qui servit longtemps d'arme aux partisans d'une église d'état en Suisse et qui produisit dans le monde catholique une grande agitation. Parmi d'autres écrivains lucernois, on remarque les naturalistes Maurice-Antoine Kappeler († 1769) et Charles-Nicolas Lang; les deux jésuites Krauer et Zimmermann, auteurs de drames patriotiques, et le dernier d'un roman, *La jeune gouvernante*, qui fut fort à la mode autrefois; le général Louis Pfyffer de Wyer, l'auteur d'un *Panorama de la Suisse primitive*, qui obtint un grand succès dans les cercles cultivés.

La ville de Bâle était particulièrement riche en savants d'une réputation européenne. Les familles Bernoulli et Euler comptaient à elles seules plus de grands mathématiciens que maintes capitales d'Europe pendant le cours d'un siècle entier. Trois Bâlois étaient en même temps membres de l'académie de Berlin : Léonard Euler, Jean Bernoulli et Jean-Bernard Merian. Les philanthropes n'estimaient personne plus qu'Isaac Iselin, ce secrétaire d'état doublé d'un philosophe. Un autre

secrétaire d'état, Pierre Ochs, qui devait bientôt devenir un des instruments de la transformation de la Suisse, avait, à ce moment, formé le projet d'écrire une grandiose *Histoire de Bâle*, dont se réjouissaient tous les amis de l'histoire.

Schaffhouse, malgré sa petitesse, avait aussi ses grands hommes; c'étaient les deux frères Jean et Jean-Georges Müller, artistes et écrivains dont les noms vivront éternellement dans les cœurs des Suisses: Jean de Müller surtout, qui sut durant les plus sombres jours, réveiller le sentiment patriotique, et dont les peintures, aujourd'hui encore, font la joie des nouvelles générations. Son frère, Jean-Georges, d'un caractère plus ferme, fut l'ami intime de Herder, dont il publia les écrits.

Le Grison Gaudenz de Salis (1762-1837), l'un des meilleurs poètes de son temps, a écrit en France des lieds où il célèbre sa patrie et la vie rustique.

Parmi les littérateurs de la Suisse italienne, il y en a deux, Pierre Soave, de Lugano (1743-1806) et Jean-Dominique Cetti, l'élève de Mezzofanti, qui méritent d'être cités, moins pour leurs propres œuvres que pour leurs excellentes traductions.

A Lucerne, un peintre, Melchior Wyrsch, de Buochs, le fondateur de l'académie de peinture de Besançon, réussit à créer une école de dessin qui prospéra encore après la mort de son auteur, tué dans les journées de septembre 1798. Déjà auparavant

existait à Zurich une école de dessin où l'on cultivait également la peinture.

C'est seulement dans la dernière moitié du XVIIIme siècle que l'instruction publique en Suisse est l'objet d'une attention sérieuse. Les religieux de l'ordre de Cîteaux à Saint-Urbain, introduisirent, à l'instar de l'abbé de Saint-Gall, les méthodes d'enseignement en usage en Autriche, dans les écoles qu'ils fondèrent sur le territoire dépendant de leur couvent et dans le Jura bernois. Un pasteur de Pfäffikon, Escher, publia en 1771 un excellent petit manuel de pédagogie à l'usage des maîtres d'école.

Sur le territoire bâlois aussi, on consacrait beaucoup de soins à l'instruction publique. Là, se fit sentir surtout l'action des pasteurs Sébastien Spörlin, de Diegten, et Huber, de Sissach. Mais le plus célèbre de tous ces pédagogues est Henri Pestalozzi qui, déjà avant la révolution française, s'était consacré à l'éducation des pauvres.

L'instruction élémentaire en Suisse était assez répandue pour que la plupart des habitants sussent lire et écrire. Dans les cantons catholiques, et même dans les plus pauvres communes des montagnes — à Uri, par exemple, — on trouvait des écoles de village qui subsistèrent jusqu'à l'époque où le gouvernement helvétique abolit les dîmes.

Le service militaire était bien obligatoire, mais il n'y avait que les membres des classes dirigeantes qui pussent arriver aux hauts grades, soit dans leur pays, soit à l'étranger. Ceux qui servaient au dehors en retiraient, outre les honneurs et les distinctions, de grands profits matériels. Le service mercenaire avait du reste l'avantage de former, sans frais pour le pays, d'excellents soldats et des officiers. L'esprit militaire aussi, qui, pendant les trois cents ans que dura la paix, se serait peut-être affaibli, se maintint dans la nation.

Parmi les artisans et les mécaniciens qui faisaient honneur à la Suisse, plusieurs étaient sortis des couches inférieures du peuple, comme Ritter, de Lucerne († 1809), et les deux frères Grubenmann, d'Appenzell, auxquels on doit les fameux ponts d'Emmen, de Mellingen, de Wettingen et de Schaffhouse ; Labalye, de Vevey, et Perronet, construisirent de grands ponts à Londres (Westminster), à Paris et à Pétersbourg. Parmi les mécaniciens fameux de cette époque, on compte Ferdinand Berthoud, Jacques Droz et Girardet, de Neuchâtel. Parmi les graveurs de médailles du XVIIIme siècle, quelques Suisses occupent

A la mémoire de Lavater.

Composition de H. Lips. (Collection fédérale des estampes.)

le premier rang : Hettlingen, de Schwytz, Schwendimann, de Lucerne, Mœrikofer, de Frauenfeld, Jean et Antoine Dassier, de Genève. Comme graveurs sur cuivre, il faut citer les noms de Jean-Jacob Frei, de Lucerne (1681-1770), de Fusslin, de Zurich, et de Christian de Mechel, de Bâle.

Dans les bailliages italiens, on comptait quelques-uns des meilleurs architectes, sculpteurs et peintres du temps : les sculpteurs Rossi, Soave, Albertolli, Ricca, Rusconi, Rezi, Pisoni, l'auteur de l'église de St-Ours, à Soleure ; les peintres Colomba, Magatti, Pancaldi, Rusca ; l'architecte Pietro Morettini, qui construisit la forteresse de Cahorn et améliora la route du Gothard en faisant sauter le trou d'Uri. Angelica Kaufmann vit le jour à Coire. Liotard, peintre de la cour à Vienne, était originaire de Genève. Berne avait aussi son peintre : Freudenberger, qu'on appelait alors le Watteau bernois.

Parmi les sculpteurs de la Suisse allemande, personne n'égalait Alexandre Trippel, de Schaffhouse (1774-1793). A Genève aussi il y avait un sculpteur de talent, Jean Jacquet (1754-1839).

Les bibliothèques des villes de Zurich, de Berne, de Bâle et de Genève, celles des cloîtres de St-Gall, d'Einsiedeln et d'Engelberg étaient riches en manuscrits importants et rares. Dans les cloîtres des couvents de Muri, de Wettingen, de Rathausen, de Dänikon, dans les églises de Köniz, de Sumiswald et de Küssnach (canton de Zurich), il y avait de remarquables vitraux. Dans les sacristies des couvents de St-Ours, à Soleure, de Beromunster et de St-Maurice, dans le Valais, les trésors en argenterie excitaient, par leur beauté, l'admiration des connaisseurs.

Les toiles que l'on fabriquait à St-Gall, dans l'Appenzell et dans le Toggenbourg avaient dès le XVme siècle une réputation universelle. Au XVIIIme siècle était venue s'y joindre la fabrication des dentelles. Les rubans de Bâle, les soieries de Zurich et les mousselines de Glaris étaient réputées. A Zurich seulement, on comptait, en 1787, quarante mille fileurs et tisserands. Par contre, les fabriques de drap autrefois si prospères de Berne, de Thoune et de Fribourg, commençaient à décliner. A Schwytz et à Engelberg, il y avait des filatures de soie et de coton florissantes. Les fabriques de papier de Bâle occupaient, depuis le XVme siècle un grand nombre d'ouvriers. A Genève et à Zurich, on trouvait les meilleurs joailliers de la Suisse. Genève, de son côté, riva-

lisait avec Neuchâtel pour l'art de l'horlogerie. A la suite des troubles politiques de 1770, plusieurs horlogers de Genève émigrèrent à Gex et à Versoix, où ils transplantèrent leur industrie.

L'industrie alpestre, l'agriculture et la culture des prairies florissaient dans le centre de la Suisse, à Berne et à Fribourg. Là, les gouvernements prirent souvent des mesures propres à développer l'agriculture. C'est ainsi que, pour faciliter la culture de la pomme de terre, ils renoncèrent aux dîmes sur ce produit. Une société économique, présidée par Jean-Rodolphe Tschiffeli et Nicolas-Emmanuel Tscharner (1727-1794), favorisa l'extension de l'industrie laitière et l'exportation des fromages. C'est aux efforts de ces hommes aussi qu'on doit le partage des grands domaines, ce qui ne fut pas sans amener au début quelque trouble dans le système hypothécaire. La *Société des sciences naturelles*, fondée à Zurich en 1747, travailla à l'amélioration des instruments aratoires, à l'introduction de la culture du trèfle, à l'irrigation des prairies, au dessèchement des marais et à la pisciculture. C'est à ce moment aussi que l'on commença à exploiter les carrières de la vallée de la Linth, qui fournirent bientôt la Suisse entière d'ardoises.

Le résultat de cette multiple activité durant cette longue époque de paix, fut de produire un bien-être général. Dans quelques centres industrieux, la population augmenta rapidement. La nécessité avait créé certaines industries. Jean de Müller le remarquait dans un mémoire sur la Suisse, présenté au roi de Prusse en 1787 : l'industrie et le commerce sont nés des besoins. La valeur de l'argent s'en accrut en proportion. Et cette industrie prospéra parce que les commerçants n'avaient pas d'impôts à payer ni de concurrence à redouter. Les manufactures s'accrurent au détriment de l'agriculture. « La culture des champs et de la vigne, écrit Jean de Müller, diminue. Tout le pays se transforme en prairies. Ces nouvelles conditions de vie rapportent davantage en coûtant moins de peine. Mais les bons citoyens voient avec tristesse le luxe affaiblir l'énergie et le goût des armes dans une nation qui n'a pour se défendre que son courage et sa valeur militaire ».

Cet essor de l'industrie eut aussi pour conséquence de créer une nouvelle classe populaire agitée et bruyante, qui à Genève et à Zurich, devait bientôt devenir un élément de trouble.

Bien que les commerçants de Bâle, de Genève, de St-Gall et de

Zurich fussent exonérés d'impôts, ils subirent pourtant des pertes considérables à la suite de l'abolition des monopoles commerciaux en France. Le contre-coup des spéculations effrénées de Law et de Malacrida se fit aussi sentir en Suisse.

Pendant que cette transformation sociale s'accomplissait graduellement, les citoyens continuaient à jouir personnellement de la plus entière sécurité. Il n'y avait pourtant alors aucun organe pour la protection de l'individu. Mais le peuple était si bien discipliné et si bien dressé, qu'un petit nombre d'agents de police suffisait au maintien de l'ordre. Les fonctions de ces agents se bornaient à surveiller l'ouverture ou la fermeture des portes de ville, l'heure du couvre-feu et les allées et venues des étrangers. En revanche, on ne tolérait que dans quelques endroits la discussion des affaires publiques. Partout ailleurs il fallait la permission du gouvernement pour écrire, faire des discours, ou convoquer une assemblée.

Les étrangers qui voyageaient en Suisse ne pouvaient assez admirer les maisons des citadins et des paysans, avec leurs riches mobiliers, plus solides et plus pratiques qu'élégants. La propreté et l'amour de l'ordre assuraient aux choses leur durée. La propriété était respectée.

Partout, en Suisse, il y avait encore de grands biens communaux, les *Allmenden*, qui dataient des temps les plus reculés et auxquels avaient part tous les bourgeois de la commune. Le nombre des vrais pauvres resta ainsi très minime jusqu'en 1750. Les gouvernements, d'autre part, punissaient de peines très sévères les déprédations dans les forêts, les dégâts dans les pâturages. Ils imposaient aussi fortement le luxe. Il y avait en outre des hôpitaux partout et des hospices richement dotés. Ces établissements ne recevaient que des ressortissants du pays. Dans les cantons catholiques, on rencontrait encore des auberges de pèlerins qui dataient du temps des Croisades. Sur les cols des montagnes, on trouvait des hospices qui, à l'époque des Mérovingiens et des Carlovingiens, avaient remplacé les anciennes auberges romaines. Bien que ces hospices eussent conservé leur caractère religieux, ils accueillaient tous les voyageurs sans distinction de culte ou de nationalité. Il y avait, en outre, dans la Suisse occidentale surtout, des caisses de pauvres richement pourvues.

Ce qu'on nomme la sixième grande puissance, le vin, joua aussi, à cette époque, son rôle dans les mouvements politiques et sociaux.

C'est à l'abus du vin, par exemple, qu'on pouvait attribuer la décroissance de la population du pays de Vaud. A Schaffhouse, comme dans quelques parties de Berne et de Zurich, bien des misères avaient leur source dans l'ivrognerie. A Zurich, sur 137 267 habitants, on comptait environ 27 000 nécessiteux et 12 234 assistés. En 1790, sur 150 605 habitants, il y avait, outre les nécessiteux, 30 464 hommes qui ne pouvaient vivre sans les secours de l'état.

Avec les années de disette de 1770 et de 1771, l'émigration prit de grandes proportions en Suisse. Beaucoup de Zurichois s'établirent dans la Poméranie prussienne. Quelques familles, qui n'étaient pas pourvues de moyens suffisants, furent forcées de revenir au pays. On leur imposait l'obligation d'entendre une prédication expiatoire, d'implorer à genoux leur grâce et le pardon du gouvernement. Elles étaient en outre privées du droit de prendre part aux assemblées communales et de remplir des fonctions, et ne jouissaient plus de leur part des biens communaux.

Le gouvernement de Zurich poussait l'égalité jusqu'à employer l'orphelinat de la ville comme dépôt pour les vagabonds, les paresseux et les simples délinquants. Le prince-abbé de Saint-Gall, Beda, se montra plus magnanime lorsque, dans les années de disette (1770-1771), il fit acheter à Venise des blés qu'il revendit à ses sujets avec une perte de 240 000 florins. En même temps, il faisait distribuer aux pauvres pour 95 512 florins de pain.

La Suisse était partout sillonnée de larges routes, bien entretenues, ombragées de beaux arbres, pourvues de bancs et d'abris. De jolis ponts couverts étaient jetés au travers des nombreuses rivières. Des fontaines, souvent d'une apparence monumentale, ornaient le pays. Les auberges étaient réputées autant pour leur propreté, leur commodité et leur bel air que pour leur bon marché. On y consommait déjà du thé ou du café. Dans certains cantons, comme Soleure, les habitants étaient tenus d'accompagner les voyageurs. Dans les pays catholiques, la cloche de Sainte-Catherine sonnait le soir, afin que les fidèles priassent pour les voyageurs égarés. Les dimanches, dans les églises, on priait pour tous ceux qui entretenaient les routes et les chemins.

Pour la beauté des édifices, c'étaient Berne et Soleure qui occupaient, au XVIIIme siècle, parmi les villes, le premier rang. A Soleure, on remarquait l'imposante église de Saint-Ours, construite par Pisani, et l'église des Jésuites, dont les architectes et les décorateurs étaient

des artistes du Vorarlberg. A Saint-Gall, les princes-abbés, en élevant de nombreuses et belles constructions, avaient développé le goût de l'architecture. C'est ainsi que l'abbé Célestin de Saint-Gall, construisit en 1746, à Rorschach, le beau grenier à blé, la cathédrale de Saint-Gall avec ses deux tours, de 1756 à 1766, la bibliothèque, en 1767. L'abbé Beda édifia de son côté, le nouveau palais et le magnifique pont d'Ober-Büron.

Les abbés de Müri et de Saint-Urbain transformèrent en style monumental leurs couvents et leurs églises et étalèrent dans toute sa splendeur le style baroque. Berne, de son côté, outre de nombreuses maisons de rapport, construisit un grenier à blé, un hôtel des monnaies, la bibliothèque municipale, l'hôpital et l'église du Saint-Esprit. Plus tard elle ajouta ses monumentales fontaines, ses portes et ses tours.

Il arrivait souvent qu'avec ces nouvelles constructions, qui exigeaient des plans rectilignes, on lésait les intérêts des particuliers et l'on excitait des mécontentements. Tel fut le cas des gouvernements de Berne et de Lucerne qui, récompense de leur peine, n'obtinrent que de l'ingratitude. A Saint-Gall, l'abbé Beda avait fait construire, de 1772 à 1774, dans l'intérêt du commerce, une belle route de Rorschach à Wyl, continuée en 1784 jusqu'à Utznach. Il avait employé pour cela de pauvres gens. Mais lorsqu'il voulut, selon l'usage, lever les droits de péage sur les routes et sur les ponts, des conflits surgirent avec Appenzell et le Toggenbourg.

Pour les accidents de toute nature, l'état, l'église, les communes et les particuliers étaient toujours prêts à venir en aide aux victimes. A cet égard, les Suisses ne connaissaient ni frontières, ni différences de confessions. Les étrangers faisaient même souvent appel à leur bourse qui s'ouvrait toujours. En 1764, Hirzel fondait à Zurich la *Société pour l'encouragement de la vertu et du bonheur de l'humanité.* Quatorze ans après, en 1778, Isaac Iselin fondait à Bâle la *Société des gens secourables*, qui avait pour but de cultiver l'idéal et d'adoucir la misère.

Les secours aux indigents, auxquels se consacraient dans les cantons catholiques les nombreuses communautés religieuses, étaient alors d'autant plus faciles que ni l'état ni la commune ne levaient d'impôts.

Jusqu'au début de la révolution française, la source principale des revenus des états fut — outre les droits de douane légers, les péages, les amendes, l'ohmgeld et les taxes de retraite, — les rentes payées chaque année par la France.

Dans le domaine religieux des transformations analogues s'étaient accomplies. Les philosophes du XVIIIe siècle, en ébranlant les systèmes dogmatiques et en éveillant les doutes, brisèrent les liens antiques qui rattachaient l'église et l'état. De nouvelles sectes se formèrent. Avec la suppression de l'ordre des jésuites, en 1772, les guerres religieuses prennent fin et l'ère de la liberté de conscience semble commencer. Les gouvernements, du moins, instruits par les troubles de Genève, comprirent les dangers de la censure et laissèrent librement circuler les ouvrages qu'ils poursuivaient autrefois. De nombreuses communautés religieuses se fondèrent. On ne persécuta plus que les juifs et les apostats. Même dans les couvents catholiques, on se mit à étudier la philosophie de Kant. Cependant, on remarque au même moment, au sein de l'église catholique, une opposition très forte contre les chants d'église allemands, les innovations du catéchisme et les méthodes catéchétiques autrichiennes. Mais les idées de tolérance politique et religieuse se répandent partout. Des sociétés, d'abord mal vues par les gouvernements, se fondent pour discuter les affaires du pays et pour propager ces idées.

Esquisse de H. Lips.
(Collection fédérale des estampes.)

Au XVIIIme siècle, on vit, comme de nos jours en Allemagne, des sociétés de chant et d'instruction mutuelle, travailler au réveil du sentiment patriotique. Dans les nombreux théâtres populaires, on jouait de préférence des scènes tirées de l'histoire suisse. On cultivait surtout les chants nationaux. Pour la première fois des représentations théâtrales et la danse furent autorisées dans les cantons calvinistes. Chez les catholiques, au contraire, de tout temps on avait mené une vie joyeuse et agréable. Il y avait dans ces cantons deux conceptions de vie qui engendraient des mœurs fort différentes, comme Müller l'a montré dans ses *Lettres sur un pays de bergers en Suisse.*

Le 25 août 1777, treize états confédérés conclurent à Soleure, un pacte avec la France. Ils le firent à la suite de l'émotion causée en Suisse par le partage de la Pologne et le mystérieux voyage de l'empereur Joseph II. Par égard pour le roi de Prusse et pour des motifs confessionnels, Genève et Neuchâtel avaient été exclus de cette alliance ; en revanche, Mulhouse en faisait partie. Pour la première fois, grâce aux efforts de l'avoyer Steiger, de Berne, la Suisse formait un état confédéré.

Mais, déjà en septembre de la même année, des dissentiments se manifestèrent, lorsqu'à la diète convoquée à Baden on examina les projets de réforme pour la nouvelle confédération et qu'on élabora un plan de défense du pays. Ce plan, présenté en 1777, par le Schaffhousois Stockar, consistait à fondre la confédération en un état dont les citoyens eussent les mêmes droits et les mêmes devoirs. Il fut repoussé. Il en fut de même de l'idée développée en 1789 par Charles Müller de Friedberg, dans sa *Voix d'un confédéré.* Müller voulait que les états alliés eussent des droits égaux à ceux des cantons ; il désirait en outre améliorer l'état de défense, donner de la sécurité au territoire, interdire les alliances séparées, corriger les instructions des envoyés à la diète, créer une académie fédérale pour la formation d'hommes politiques, etc.

Les cantons primitifs, qui se considéraient non seulement comme les fondateurs de la confédération, mais aussi comme les gardiens du principe de l'individualisme politique des Suisses, rejetèrent systématiquement cette motion qui tendait à reviser les alliances éternelles. Ils s'en tenaient à la lettre, non à l'esprit des traités. Le peuple aussi conservait une singulière piété pour les formes politiques les plus suran-

nées. Toute tentative d'introduire des réformes, même nécessaires, était considérée comme une sorte de haute trahison. Avec le temps, les souvenirs de l'âge héroïque des bergers de la vieille Suisse, qui excitaient encore le ravissement de l'étranger, leur semblaient encore plus beaux, plus enivrants, comme un vieux vin du Rhin qui, avec les années, prend une couleur plus dorée et un bouquet plus exquis. Les patriciens, de leur côté, revenaient avec le même enthousiasme aux batailles gagnées par leurs ancêtres, comme un vieux général aux victoires de sa jeunesse. On semblait croire que les souvenirs du vieux temps suffiraient à sauver le pays. Aussi, malgré les réformes urgentes réclamées par les officiers suisses, de 1786 à 1797, devant l'orage grandissant, ne voulait-on pas prendre la plus petite mesure, les uns dans la conviction qu'on ne pouvait plus aider l'état, les autres dans la confiance que les choses, comme autrefois, finiraient bien par s'arranger toutes seules.

Voici les postulats du général Zur Lauben, qui montrent bien les idées du temps : instruction unique, paiement d'une solde égale, création de places fortes et introduction de pièces d'un même calibre, choix d'une tactique appropriée à la guerre en pays de montagnes. Adressant une allocution au corps des officiers, Zur Lauben la terminait par ces paroles : « Salut à l'état qui, au sein de la paix la plus profonde, n'oublie pas les armes auxquelles il doit sa liberté et le respect dont il est entouré. *Imperium facile iis artibus retinetur, quibus initio partum est.* » Le général de Lentulus insistait sur le fait qu'aujourd'hui, avec l'art militaire si complètement transformé, le courage et la vaillance ne suffisent plus à assurer la victoire : qu'à ces qualités il faut joindre désormais la science de la guerre, la stratégie et la tactique. Or, tout cela, ajoutait-il, on ne l'acquiert que par des efforts communs, de longs exercices et une lente préparation. Au même moment, le comte de Lippe élaborait un plan de défense de la Suisse.

Depuis que les cantons avaient renoncé à une défense commune, la base pour une armée fédérale manquait, ainsi que pour le choix d'un commandant en chef et pour l'établissement d'un fonds de guerre. En voulant assurer leurs propres libertés et leur indépendance, les petits cantons avaient ravi à la confédération des états le soutien qu'elle avait si péniblement acquis. La coutume, la force de l'habitude semblaient légitimer un état de choses qui ne satisfaisait plus personne.

Si la situation de la Suisse dans son ensemble était peu satisfaisante, il en était de même de celle de chaque canton — surtout des grands et des pays alliés, le Valais, les Grisons, Genève et l'évêché de Bâle. Partout les gouvernements s'étaient fait haïr en favorisant les patriciens, en introduisant des monopoles de commerce en faveur d'une classe privilégiée, en restreignant les anciens droits et les antiques franchises locales, en punissant sévèrement toute velléité de réformes, même celles qu'on tentait par la voie légale et qui étaient conformes à l'esprit du temps ou réclamées par l'équité.

Les procédés orgueilleux de quelques baillis et de quelques conseillers exaspéraient le peuple. Partout la division régnait entre les citoyens. Des sentiments de vengeance germèrent dans les cœurs, à la suite de certains événements : de luttes de parti, comme à Zoug, à Schwytz, dans l'Appenzell, à Lucerne, à Fribourg ; de luttes constitutionnelles, comme à Genève ; de rivalités de familles comme dans les Grisons et à Lucerne ; de révolutions, comme à Schaffhouse, à Werdenberg, dans le pays de Vaud, l'évêché de Bâle, le Toggenbourg, la Léventine, à Neuchâtel, à Fribourg, à Berne, à Zurich et dans le Valais. Les fugitifs se rendaient à Paris où ils fondèrent le club suisse qui, dès 1790, prépara la révolution de la Suisse. Ils se mirent à répandre dans les cantons aristocratiques des milliers de pamphlets, dans lesquels ils encourageaient les sujets à reprendre leurs anciens droits et leurs libertés. A les en croire, une telle révolution pouvait s'effectuer sans effusion de sang, pourvu que chaque commune choisit des délégués, et que l'assemblée ainsi constituée exposât les désirs du peuple.

Les soldats envoyés à Genève pour apaiser les troubles et ceux qui campèrent à Bâle pour garder la frontière firent connaissance avec les nouvelles idées, et de retour dans leurs foyers, ils répandirent les écrits des révolutionnaires et les chants de la liberté.

En Suisse, comme en France, la haine des basses classes se tourna contre le clergé catholique privilégié, exempté d'impôts, percevant les dîmes et les redevances, jouissant du droit de chasse et de pêche, et vivant d'une manière princière. A Pfäffers, une partie du peuple se souleva contre les moines qui possédaient des droits de juridiction ; à St-Gall, on refusa de payer aux moines les dîmes et les impôts des terres. On détruisit les viviers. Les sujets des moines de St-Urbain ne

se contentèrent pas de réclamer l'abolition du servage, ils demandèrent d'avoir leur part au gouvernement.

Le club suisse de Paris ne se contentait pas de favoriser un changement de régime en Suisse, il faisait aussi de la propagande ailleurs, notamment dans les régiments suisses au service de la France. Mais sur les douze régiments qu'il y avait alors dans ce pays, un seul, celui de Châteauvieux, se mutina en 1790. Le corps fut immédiatement dissous et les mutins furent punis d'après le code de Charles-Quint qui faisait loi pour les troupes suisses qui servaient en France. On sait que le peuple de Paris massacra le 10 août 1792 une partie des régiments de la garde, comme il l'avait fait, deux siècles avant, aux barricades du 12 mai 1588. Peu après, un décret (20 août 1792) licencia les régiments suisses au service de la France. Une partie de ces soldats passèrent à la solde de la république.

Pendant tout le temps qu'avait duré le service mercenaire — c'est-à-dire plus de trois cents ans — la Suisse avait fourni au trône de France quatre-vingt-dix-sept corps d'armée, mais aucun Suisse n'avait jamais eu le commandement en chef d'un de ces corps. Cet honneur était réservé aux princes du sang.

Parmi les soldats licenciés, beaucoup entrèrent au service du Piémont. Six régiments de la garde de Turin combattirent contre la république française. En Espagne, il y avait à l'époque de la révolution française sept régiments suisses; dans le royaume de Naples et de Sicile il y en avait trois. On trouvait en outre des gardes suisses dans différentes villes papales (Rome, Avignon, Pérouse, Pezzaro) et à Lucques. Par contre, la garde suisse lothringo-autrichienne à Vienne avait été congédiée dès 1768. A Venise, les régiments suisses avaient été licenciés de suite après la paix de 1719.

Quant aux Suisses qui se trouvaient au service de la Prusse, ils avaient aussi été en partie renvoyés dans leurs foyers, en partie mêlés aux troupes prussiennes, tellement que ni le bataillon Heer, ni le régiment Müller de 1786 ne pouvaient passer pour des troupes suisses.

En 1796 et en 1797 la république batave licencia ses six régiments suisses. Auparavant, déjà, en 1795, le régiment de Meuron, formé quatorze ans auparavant, avait passé du service de la compagnie hollandaise des Indes orientales au service de l'Angleterre. L'Angleterre

prit à sa solde, en 1794, une partie des régiments suisses au service du Piémont.

Dans cette énorme masse de régiments suisses, du reste, servaient depuis des temps immémoriaux un grand nombre d'étrangers. Il en était de même des régiments étrangers, dans lesquels il y avait aussi des Suisses. En 1787, on estimait leur nombre total à 38 000. Les engagements contenaient souvent la stipulation que les troupes pouvaient être rappelées par leurs gouvernements pour être employées à la défense du pays. C'est ainsi qu'en 1797, le régiment de Zimmermann, à la solde du Piémont, vint spontanément offrir ses services à la patrie.

La république française demanda souvent à la Suisse de rappeler les régiments suisses au service du Piémont, sous prétexte qu'ils étaient payés par l'Angleterre et qu'on les destinait, une fois la guerre terminée, à former le noyau de nouveaux régiments pour la garde du roi de France qu'on comptait rétablir sur le trône.

Ce n'était pas seulement des régiments suisses que se plaignait la république française, c'était aussi des émigrés qui se trouvaient sur le territoire helvétique. De tout temps la Suisse avait pratiqué le droit d'asile. Au XVme siècle, des seigneurs nobles et des vassaux des ducs d'Autriche avaient trouvé dans notre pays un refuge après les luttes qu'ils avaient soutenues contre leurs maîtres. Au XVIme et au XVIIme siècle, de nombreux réfugiés italiens, français et anglais avaient été un gain réel pour la Suisse. L'industrie de Zurich, de Bâle et de Genève devait en partie sa prospérité aux Italiens et aux Français chassés de leur pays pour cause de religion.

Les républicains anglais et les « régicides » (1660 à 1693), réfugiés en Suisse, eurent moins d'influence que les autres, parce qu'ils étaient peu nombreux et qu'ils ne connaissaient pas la langue du pays. Le Vénitien Curti paya l'hospitalité de la Suisse en écrivant contre elle un pamphlet; tandis que le charlatan Cagliostro guérit au moins dans notre pays un grand nombre de malades avec son baume merveilleux.

Les émigrés français, arrivés en bandes nombreuses, s'étaient établis surtout dans le canton de Vaud, à Fribourg, à Bâle, à Soleure et dans la Suisse italienne. Cette société bigarrée se composait de nobles avides de plaisirs, de prêtres et de femmes que la peur faisait fuir et qui se jetaient avec frénésie dans les amusements, savourant les excellents vins du canton de Vaud, le gibier des forêts et les bons pois-

sons du Rhône. Plus tard, à bout de ressources, ils durent vivre des libéralités des riches patriciens et des couvents.

Leurs protecteurs furent surtout les abbés de Saint-Gall, de Muri, de Wettingen et de Saint-Urbain. Plusieurs parmi les plus nobles, comme le duc Philippe d'Orléans, le fondateur de la monarchie de juillet, vécurent sous des noms d'emprunt, dans des positions modestes, comme maîtres d'école. Les paysans et les habitants des petites villes s'indignaient parfois des mœurs déréglées de ces royalistes. A Sempach et à Zoug, par exemple, la population s'ameuta un jour en voyant des Français prendre des bains dans le lac. Les simples bourgeois considéraient tout ce qui s'éloignait de leurs mœurs et de leurs habitudes séculaires comme une atteinte à la décence. Dans leur majorité pourtant, ces émigrés vivaient tranquilles et retirés, se contentant de suivre avec un grand intérêt, comme cela était naturel, la marche des événements politiques. Quelques-uns cherchèrent bien à influencer les membres des gouvernements suisses pour qu'ils se joignissent à la coalition, sinon pour prendre une part effective à la guerre (ce que la neutralité leur interdisait), du moins pour essayer de venger les Suisses massacrés au 10 août et dans les journées de septembre. Mais l'homme qui excitait le plus les Suisses à cela était un Anglais, William Wickham, ministre d'Angleterre à Berne. Il ne tarda pas, du reste, à quitter le territoire helvétique. Les agents français ayant déclaré que son séjour en Suisse était un danger pour la république

Esquisse de H. Lips.
(*Collection fédérale des estampes.*)

française, ce diplomate partit sans attendre même les instructions de son gouvernement.

En réalité, les émigrés ne savaient rien des intrigues nouées en Suisse contre le gouvernement français; elles étaient l'œuvre d'espions qui communiquaient de faux rapports aux agents français. Napoléon lui-même a témoigné dans ses *Mémoires*[1], une vive sympathie à ces émigrés français chassés de Suisse. Il dit entre autres : « Ces malheureux furent traités dans toute la Suisse avec la dernière barbarie : femmes et enfants, vieillards, prêtres, tous furent brutalement arrachés aux foyers hospitaliers auxquels ils étaient attachés depuis huit ans. Ils allèrent mendier sur les routes d'Allemagne la haine contre le directoire, qu'on leur accordait volontiers, et la pitié qu'on leur refusait. »

Une circonstance qui contribua beaucoup à favoriser la révolution que les mécontents désiraient ardemment en Suisse, fut la guerre de l'indépendance américaine. Beaucoup de troupes suisses combattaient en Amérique sous les drapeaux français, et contribuèrent à fonder la grande république américaine.

En Suisse, comme en France, à côté de l'action des doctrines politiques et philosophiques dans la révolution, les circonstances économiques en ont aussi exercé une grande, en particulier l'extrême cherté des vivres en 1789. Genève put bien apaiser le peuple en abaissant le prix du blé, mais en Suisse la misère financière de la France agit d'une manière paralysante. Les pensions du gouvernement français qui, pour nombre de gens, notamment dans les petits cantons, étaient la principale source de revenus, restaient en souffrance. Les diplomates français qui connaissaient les points faibles de la Suisse et qui les exploitaient dans des buts politiques, faisaient dépendre le paiement de ces pensions de la reconnaissance du gouvernement de la république.

Du coup, la position de la Suisse vis-à-vis de la France fut changée; d'une part, la couronne de France fut privée de son plus solide appui; d'autre part, la Suisse ne récolta pas les fruits qu'elle avait espérés, car la situation précaire de la France empêcha celle-ci de payer les arrérages des dettes et même de continuer les pensions.

A ce moment, en Suisse, aucun gouvernement ne fit preuve de

[1] Tome VI, chap. 2, page 3. Paris, 1825.

coup-d'œil politique. Ni le conseil de Berne, qu'avec une considération quasi royale, on se plaisait à représenter comme une « assemblée de sages » ; ni le conseil de Zurich, qui paraissait vouloir se mettre à la tête des progressistes, ne surent voir ce qu'il convenait de faire, lorsque les sujets, longtemps opprimés, essayèrent de reconquérir leurs droits et leurs franchises perdues. Les aspirations populaires furent punies avec la dernière rigueur, comme actes de rébellion. On retardait de plus en plus l'exécution des promesses qu'on avait faites de supprimer les abus et d'introduire des réformes. On croyait qu'avec quelques troupes, l'ordre pourrait être rétabli, comme on l'avait fait naguère à Stein en 1784 et lors des révolutions de Fribourg et de Genève en 1781 et en 1782.

Le conseil de Berne reconnaissait au fond que ces mouvements étaient légitimes et que les raisons invoquées par les philosophes étaient justes, mais, lié par la politique traditionnelle de l'aristocratie suisse et constamment sollicité de protéger le droit historique, il tombait dans une indécision dont la cause n'était ni sa perplexité ni sa faiblesse intérieure. Ce qui manquait à sa politique, c'était une décision ferme que l'on ne peut avoir qu'avec un point de vue politique tranché et absolu.

Cette triste situation de la Suisse, le consul Bonaparte l'avait déjà devinée lors de son premier voyage dans notre pays. Avec son coup d'œil d'aigle, il avait vu rapidement que la Suisse ne pourrait jamais résister sérieusement à la France. Le prétexte d'intervenir fut bientôt trouvé : la tolérance accordée aux émigrés et les menées des agents anglais, qui, disaient les Français, portaient atteinte à la neutralité helvétique. A cela vinrent se joindre les conflits de Napoléon avec les baillis d'outre-monts.

Les légendaires millions du trésor de Berne[1] excitèrent enfin la convoitise des Français qui, par l'occupation de l'évêché de Bâle, tenaient déjà la clef du pays. En Suisse, on croyait de plus en plus que les Français n'en voulaient qu'à Berne et, qu'après avoir établi dans cette ville un gouvernement démocratique, ils laisseraient les Suisses tranquilles. Les petits cantons, du reste, n'étaient pas tenus, par la lettre de l'alliance, de prêter secours à Berne pour lui garantir la possession du pays de Vaud qui venait d'appeler les Français à son

[1] Le trésor de Berne devait être de dix-huit millions en argent liquide.

secours. Même le soulèvement du Bas-Valais fut considéré comme un événement qui ne regardait pas la plupart des états, et personne ne s'en soucia.

Les états réunis en assemblée à Aarau avaient bien, sur la proposition de Berne, appelé aux armes le double contingent fédéral de 26 800 hommes. On renouvela ensuite le serment d'antique alliance, bien que les députés des états de Glaris, d'Appenzell et de Bâle trouvassent qu'il était préférable de reviser cette alliance et de la remplacer par un document unique et simplifié, afin de ne pas s'aliéner les partisans de la revision. Ce serment fut prêté d'une manière solennelle le 25 janvier 1798. Mais à l'heure du danger, Berne fut abandonné par ses confédérés. Elle eut du reste la main malheureuse dans le choix de ses généraux. Elle envoya dans le pays de Vaud le colonel Rodolphe de Weiss, qui perdait son temps à des jeux littéraires, et elle nomma comme commandant en chef d'Erlach, qui n'avait pas de plan de guerre. La chute de Berne fut le signal de la débâcle de la Suisse. Lorsque les Français attaquèrent les cantons forestiers, on vit aussi, chez ces fondateurs de la confédération, les divisions éclater. Les Schwytzois et les habitants de Nidwald luttèrent chacun de leur côté et, malgré leur courage héroïque, ils furent vaincus. Les glaciers de la Suisse primitive, qui avaient salué l'aurore de la liberté, furent rougis à leur tour des lueurs de l'incendie de Stans, allumé dans les néfastes jours de septembre 1798. Dès 1792, Jean de Müller avait reconnu que la Suisse ne pouvait maintenir son indépendance qu'en s'unissant aux jacobins français ou aux puissances qui les combattaient. « La neutralité, sans doute, aurait mieux valu, disait-il ; mais n'est pas neutre qui veut ; on ne l'est que lorsque les plus puissants vous le permettent. » « En attendant, ajoutait-il, il est une chose nécessaire : Gouverner pour le peuple, inspirer par tous les moyens à la nation le sentiment de sa dignité, et lui rappeler, qu'elle aussi, est une nation, et elle l'est en vérité ! *Est patrius vigor roburque fortunatum avorum !* »

Mais cet appel retentit en vain. Müller lui-même abandonna le projet qu'il avait formé d'écrire comment l'on pouvait encore, en décembre 1797, sauver la Suisse. Il disait qu'il était contraire à ses principes de se promener, pendant un orage, une torche à la main, dans un édifice vermoulu. Mais cet incendie qui anéantit cet édifice en rui-

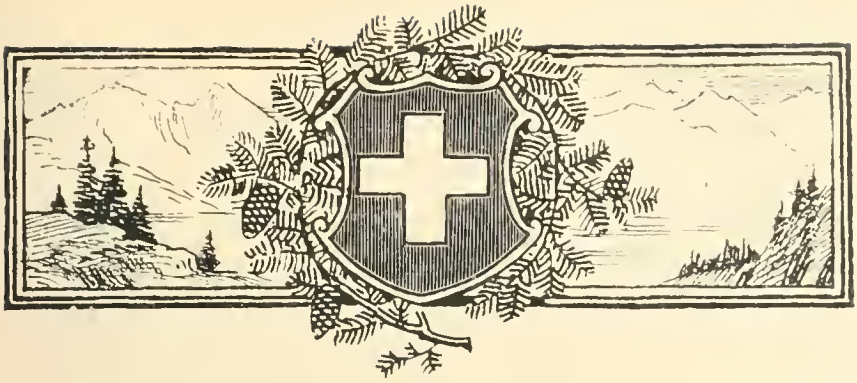
nes, fit jaillir de nouvelles idées qui, propagées par des hommes clairvoyants, triomphèrent, après de longs combats, et la Suisse put offrir de nouveau à l'Europe de belles créations dont l'action s'est fait sentir au loin. C'est seulement alors qu'on comprit, la vérité de cette parole de Napoléon, adressée aux Grisons qui refusaient de donner l'égalité des droits à Chiavenna : « Un peuple ne peut être le sujet d'un autre peuple sans détruire les fondements du droit public naturel. »

Histoire politique de la Suisse

au XIXme siècle

par

Numa Droz



INTRODUCTION

Le XIXe siècle est, pour le monde entier, une époque riche en événements de toute sorte et féconde en transformations. C'est particulièrement le cas pour la Suisse, qui a vu s'accomplir, dans ce laps de temps, une des évolutions les plus importantes de sa vie nationale. Quand on contemple de haut son histoire, au cours de ce siècle, on voit qu'elle se divise en quatre périodes bien marquées.

La première s'étend de 1798 à 1815 ; elle nous montre la Suisse envahie à plusieurs reprises par ses voisins de l'ouest et de l'est, qui lui imposent sa constitution, lui donnent des ordres, prélèvent sur elle des contributions de toute sorte, exercent à son égard un véritable protectorat.

La seconde période va de 1815 à 1848 ; elle est marquée par les efforts de la nation pour ressaisir la plénitude de son autonomie, pour se dégager des oligarchies cantonales, et pour créer un pouvoir central fort et respecté.

La troisième période est comprise entre 1848 et 1874 ; elle offre le tableau de la Suisse régénérée, maîtresse de ses destinées, s'organisant sur la base d'un régime fédératif et parlementaire, veillant avec un soin jaloux au maintien de sa neutralité, vouée exclusivement à sa vie politique intérieure, à son industrie et à son commerce.

La quatrième période court depuis 1874 ; elle débute par une extension de la démocratie et par l'accroissement nécessaire des compétences du pouvoir central ; double tendance qui se poursuit encore aujour-

d'hui, mais à laquelle est venu s'ajouter, comme dans la plupart des autres pays, un mouvement puissant en faveur de l'amélioration des conditions sociales et économiques.

Pour écrire avec détail l'histoire de cette époque si intéressante, en mettant à contribution les sources abondantes dont on dispose, — sans parler des archives diplomatiques qui ne s'ouvrent encore que parcimonieusement à certaines recherches, — il faudrait de nombreux volumes. Tel n'est pas le but du présent travail, où l'on ne veut que passer en revue, à grands traits, les faits principaux qui se sont produits dans notre vie politique, et en montrer l'enchaînement et les conséquences, de telle sorte qu'une idée d'ensemble se dégage avec netteté de cet exposé succinct. Les vues à vol d'oiseau du genre de celle-ci suffisent, pour une génération pressée comme la nôtre, à satisfaire la curiosité, ou, si l'on préfère, le désir d'apprendre du grand nombre. Quant à ceux qui veulent en savoir plus long, elles leur permettent de s'orienter rapidement sur la situation générale, et de poursuivre ensuite avec plus de fruit leurs études dans la direction qui les intéresse davantage.

C'est à ce point de vue que cette histoire, ou pour mieux dire ce tableau de la Suisse politique au XIXe siècle a été composé. On ne doit pas y chercher autre chose.

PREMIÈRE PÉRIODE

LE PROTECTORAT

(1798 à 1815)

I. *L'invasion française.*

(1798)

A la fin du siècle dernier, les destinées de la Suisse sont entièrement dominées par les événements extérieurs[1]. La révolution française était aux prises avec tous les gouvernements de l'Europe, qui défendaient leur légitimité contre le principe de la souveraineté populaire. Victorieuses en Allemagne avec Moreau, en Italie avec Bonaparte, les armées de la république visaient à s'emparer de la Suisse pour affermir leur position en vue des guerres futures. Les prétextes ne manquaient pas au directoire. Un homme y siégeait, Reubell, qui en voulait aux confédérés, depuis, dit-on, qu'étant avocat à Colmar, il avait perdu un procès à Berne. Cet homme accueillait avec faveur les proscrits suisses, particulièrement les patriotes vaudois, qui, sous la direction de Frédéric-César de Laharpe, sollicitaient l'appui de la France pour fonder chez eux un régime démocratique et égalitaire. Bonaparte, dont l'influence commençait à être prépondérante, encourageait aussi leurs démarches. Fatalité terrible que celle qui poussait des patriotes à faire appel à l'intervention étrangère pour régénérer leur pays!

Il faut dire qu'ils soutenaient de justes revendications. A la lumière projetée dans le monde par la « déclaration des droits de l'homme »,

[1] L'intéressant tableau présenté par M. de Liebenau, dans la notice qui précède, sur l'état de la Suisse à la fin du XVIIIe siècle, nous dispensera d'entrer ici dans des détails qui ne seraient qu'une répétition.

l'inégalité qui existait en Suisse, depuis des siècles, entre les campagnes et les villes, entre les bailliages et les cantons souverains, avait paru plus choquante et plus dure. Un souffle d'émancipation courait sur le pays, grisant les cerveaux. Les hommes clairvoyants et généreux qui conseillaient des réformes n'avaient pas été écoutés à temps. De là l'état de fièvre et d'irritation qui régnait partout dans ce pays. De là aussi, pour la France, une occasion bienvenue de se mêler de nos affaires, au nom de la mission libératrice qu'elle s'attribuait en Europe.

La France avait d'ailleurs un autre prétexte que d'émanciper les sujets de la libre Helvétie, — une autre visée que de s'emparer d'une position stratégique importante. Cet autre prétexte, c'était l'asile accordé aux émigrés, la protection dont on y couvrait leurs menées contre la république. Qu'il y eût quelque chose de fondé dans ces griefs, on n'en saurait disconvenir. Les sympathies ne se commandent pas : celles de nos gouvernements aristocratiques allaient tout naturellement vers la cause de la légitimité ; ils ne pouvaient manquer de les traduire çà et là par des faits, bien que, pour montrer leur zèle, ils eussent cru devoir expulser rigoureusement la plupart des émigrés. On leur reprochait aussi de favoriser les intrigues du ministre anglais Wickham, dont le directoire réclamait d'une manière pressante l'éloignement, et qui finissait par quitter volontairement la Suisse pour se rendre à Francfort, où son activité ne pouvait être moins féconde. — L'autre visée, c'était de faire main-basse sur les trésors de guerre et sur les ressources diverses qu'on savait exister ou qu'on supposait en Suisse.

Le plan d'envahir notre pays fut ébauché de longue main, d'accord avec Bonaparte, qui en dirigea pour une grande partie l'exécution. On assure même qu'il était d'abord question de l'en charger tout à fait, ce qui l'eût détourné de l'expédition d'Egypte. Voulant se rendre compte par lui-même de l'état des choses, il passa par la Suisse à la fin de novembre 1797 en allant au congrès de Rastatt, où devaient être précisées un certain nombre de stipulations du traité de Campo-Formio. Le 21 novembre, le glorieux général fut reçu avec enthousiasme à Genève ; le 23, une réception non moins chaleureuse l'attendait à Lausanne. Il passa ensuite à Morat, visita l'ossuaire, qu'il considéra de mauvais œil, et se dirigea sur Berne, qui s'était mis en

frais pour lui faire honneur. Mais il dédaigna de s'y arrêter, « comme si le sol, a-t-on dit, lui brûlait sous les pieds », ou plutôt comme si sa conscience ne lui permettait pas d'accepter l'hospitalité de ceux qu'il projetait d'anéantir et de dépouiller. Au relais de Fraubrunnen, où il dut attendre avec impatience et non sans inquiétude une escorte qui n'arrivait pas, il s'entretint deux heures avec des Bernois, traversa à grandes guides le canton de Soleure, félicita les patriotes de Liestal de leur attitude révolutionnaire, et accepta du gouvernement bâlois une invitation à dîner. Il eut l'occasion de s'entretenir avec le grand tribun Pierre Ochs, qui, à Bâle, soutenait la cause de la révolution. Partout, il s'informait avec soin de ce qu'on pensait, encourageait les idées émancipatrices, laissait tomber des paroles menaçantes, soigneusement recueillies, à l'adresse des gouvernements oppresseurs. Ce voyage donna fort à penser. Les événements allaient en montrer l'importance.

Déjà, par le traité de Campo-Formio (17 octobre 1797), la Valteline, avec Bormio et Chiavenne, avait été détachée de la Suisse, il est vrai par la faute des Grisons, maîtres aussi peu accommodants que peu perspicaces, et réunie à la république cisalpine. Bonaparte avait écrit ou dit alors : « Un peuple ne peut être le sujet d'un autre peuple, sans qu'il y ait violation du droit public et naturel. » Cette parole, répétée, faisait grande impression. Huit millions de francs, qui représentaient la fortune des Grisons en Valteline, furent confisqués. Puis, ce fut le tour de l'évêché de Bâle, dont une partie du territoire se rattachait à la Suisse, tandis que l'autre (Porrentruy, Delémont, les Franches-Montagnes) relevait de l'empire germanique, mais avait déjà été incorporée à la France en 1793. Sous le prétexte que le prince-évêque était en fuite, et que son pays revenait à la France en vertu du traité de Campo-Formio, le général Gouvion-Saint-Cyr pénétra, le 14 décembre 1797, dans le Val de Moutier et l'Erguel, soi-disant sur l'appel des populations, qui voulaient être françaises, et finit par s'emparer aussi de Bienne, alliée des Suisses, malgré la promesse donnée à cette ville qu'on respecterait sa liberté.

C'était du reste partout la même tactique. Des agents français, envoyés en grand nombre de Paris ou du midi sous le nom de « voyageurs », travaillaient les populations, les incitant à planter des arbres de liberté et à déclarer leurs sympathies pour la révolution. Puis,

l'invasion ne tardait pas à se produire, dans le but apparent de protéger les patriotes contre les gouvernements tyranniques. Cette tactique ne fut nulle part suivie d'une manière plus persévérante que dans le pays de Vaud, dont les griefs contre Berne et Fribourg étaient faciles à exploiter, et qui d'ailleurs — fait qui n'était pas sans importance — parlait la même langue que les agents émancipateurs. La pétition au directoire, rédigée par Laharpe, lui fut remise le 9 décembre ; elle réclamait son intervention pour faire restituer au peuple vaudois les libertés qui lui avaient été ravies, et dont la France s'était portée garante en vertu du traité passé par Berne avec la Savoie en 1564. C'était un motif futile, qui ne soutenait pas l'examen. Mais le directoire n'y regarda pas de si près. Le 28 décembre, il décida de prendre en mains la cause des Vaudois opprimés contre les gouvernements de Berne et de Fribourg, et fit savoir à ces gouvernements qu'il rendait leurs membres responsables, dans leurs personnes et dans leurs biens, de toute atteinte aux droits de leurs sujets. Des publications répandues en masse par les partisans français firent connaître cette décision, qui provoqua immédiatement des troubles dans le pays de Vaud. Une bande de jeunes gens de Vevey, organisés en garde nationale, s'empara du château de Chillon (5 janvier 1798). En vain Berne s'efforça de ramener les esprits, par exemple en réunissant le 10 janvier les bataillons vaudois dans leurs districts respectifs, pour leur faire prêter serment de fidélité. Il était trop tard. La révolution éclata le 24 janvier ; les baillis qui n'avaient pas pris la fuite furent incarcérés, une assemblée constituante se réunit à Lausanne et la république lémanique fut proclamée.

Dans la prévision de ces événements, des troupes françaises, détachées de l'armée d'Italie, s'étaient massées, sous le commandement de Ménard, dans le pays de Gex, prêtes à entrer en Suisse. Prenant sous sa protection la république lémanique, Ménard réclama le départ des troupes bernoises qui occupaient le pays de Vaud, et qui étaient commandées par le colonel François-Rodolphe de Weiss, un philosophe et un rhéteur plutôt qu'un homme de guerre. Un incident malencontreux, dû, semble-t-il, à un pur hasard, fournit à Ménard l'occasion désirée d'envahir le pays de Vaud. Son adjudant Autier, qui se rendait en carrosse fermé avec une escorte de hussards auprès de de Weiss, porteur d'une missive le sommant de retirer ses troupes,

Corps franc bernois en 1798.

D'après une aquarelle ancienne. (Collection Bron.)

rencontra le 25, à 9 heures du soir, à Thierrens, entre Moudon et Yverdon, une patrouille qui, sans le connaître, arrêta la voiture en criant : Qui vive ! Pour toute réponse, un hussard français frappa de son sabre un soldat de la patrouille. Celui-ci riposta en tirant sur le hussard, qui tomba. La garde de Thierrens sortit et tua un autre hussard. Malgré les excuses présentées par de Weiss, la France fit de cet incident un *casus belli*, et le 28 janvier, ses troupes pénétrèrent dans le pays de Vaud par la voie de terre et par le Léman. Ménard établit son quartier-général à Lausanne. Il s'empressa de prélever une contribution de guerre de 700 000 francs, et réclama 4000 hommes de troupes auxiliaires. Ces exigences inattendues refroidirent un peu l'enthousiasme des Vaudois. Un certain nombre d'entre eux allèrent se mettre à la disposition du gouvernement bernois et furent organisés en « légion fidèle » par le colonel veveysan Frédéric de Rovéréa.

L'évêché de Bâle et le pays de Vaud occupés par les troupes françaises, que faisait-on en Suisse pour résister à l'invasion? La diète, réunie à Aarau dès le 27 décembre, délibérait mollement, enregistrait avec complaisance les endormantes déclarations de Mengaud, chargé d'affaires de France, se grisait de discours patriotiques, solennisait le serment fédéral pour se faire illusion sur la solidarité absente, et ne savait se résoudre à rien. Le 1er février, elle se sépara sans avoir agi. La jalousie des cantons à l'endroit de Berne leur faisait considérer que sa querelle avec la France regardait ce canton seul, et, du reste, à teneur des alliances, ils ne lui devaient pas l'assistance fédérale pour la défense du pays de Vaud. Ils espéraient donc s'en tirer à bon compte, ce qui était de leur part un funeste aveuglement. A Berne même, le grand conseil oscillait entre deux hommes, comme un pendule entre deux pôles : l'avoyer Frédéric de Steiger, cœur intrépide, attaché à l'ancien régime, et partisan de la lutte à outrance ; le trésorier Albert de Frisching, gagné aux idées nouvelles, enclin aux concessions, et croyant possible, à ce prix, de maintenir la paix avec la France. De cette rivalité résultait une attitude flottante, adroitement exploitée par les agents français. Il fallut un coup de fouet sanglant sur l'amour-propre bernois pour réveiller l'esprit belliqueux. Mengaud, qui depuis plusieurs semaines ne se gênait plus avec les cantons, en vint à réclamer, le 13 février, la démission du gouvernement de Berne, la suppression du conseil secret et du conseil de guerre, et

l'établissement d'un gouvernement provisoire d'où serait exclu tout homme suspect de sympathie pour l'ancienne oligarchie. Il alla même jusqu'à demander des otages, entre autres l'avoyer de Steiger. C'en était trop. Berne se prépara à une défense vigoureuse. Déjà, vers la fin de janvier, l'élite, qui comptait nominalement une vingtaine de mille hommes, était en entier sur pied. On fit aussi appel à la landwehr. Charles-Louis d'Erlach, de Hindelbank, fut nommé général, contre son gré d'ailleurs et dans la prévision qu'il céderait ses pouvoirs au général Hotze, Zuricois au service de l'Autriche, qui avait offert son épée à la république de Berne, mais qui arriva trop tard.

L'avoyer Frederic de Steiger.
(*Collection de Mülinen.*)

Les généraux Gouvion-Saint-Cyr et Ménard avaient été remplacés par Schauenbourg et Brune. Ce dernier, arrivé à Lausanne le 4 février, se montra fidèle à la politique de duplicité du directoire. Le 28 février, il lançait une proclamation représentant l'armée française comme une libératrice et promettant le respect des personnes et des propriétés. L'ironie des choses devait montrer l'inanité de ces promesses. Brune était chargé, outre le commandement en chef des deux corps d'armée, de conduire les négociations avec les républiques de Berne et de Fribourg. Des députés lui furent envoyés dans ce but à Payerne, son quartier-général, vers le milieu de février, mais il leur fut bientôt évident que Brune ne cherchait qu'à temporiser et non point à rétablir

Combat de Neuenegg
Extrait de *Fribourg artistique.*

des relations pacifiques. Entre temps, les troupes se concentraient de part et d'autre.

Brune disposait dans le pays de Vaud de 21 500 hommes, dont 6500 Vaudois, Fribourgeois et Valaisans. Schauenbourg, détaché de l'armée du Rhin, avait environ 20 000 hommes. Les troupes bernoises étaient réparties au début en quatre divisions, placées sous le commandement : la première, du général Charles-Louis d'Erlach (quartier-général : Morat); la seconde, du colonel Rodolphe de Graffenried (quartier-général : Büren); la troisième, du colonel Louis de Büren (quartier-général : Soleure); la quatrième, du colonel Fritz de Watteville (quartier-général : Aarbourg); elles présentaient un front d'environ quarante lieues, condition des plus défavorable pour une résistance efficace. Quant aux confédérés, dont le secours avait été requis, Zurich et Saint-Gall avaient envoyé quinze cents hommes; Uri, Schwytz, Unterwald, Glaris, deux mille. Une partie de ces troupes s'avancèrent jusqu'à Worb, dans l'Emmenthal. Une autre partie se joignirent d'abord aux Bernois, mais la plupart des hommes regagnèrent leurs foyers, menacés aussi, disaient-ils. Des Zuricois restèrent seuls dans la seconde division, à l'arrière-garde. Lucerne avait également mis des troupes sur pied, mais elles ne dépassèrent pas la frontière de ce canton. Fribourg et Soleure demandaient du secours, au lieu d'en fournir.

Ch.-L. d'Erlach.

Ce mois de février passé en vaines négociations et en un armistice de quinze jours eut pour effet d'énerver le moral des troupes bernoises. L'indécision des chefs jetait le trouble dans les esprits; on les accusait de trahison. Le général d'Erlach se rendit, le 26 février, avec soixante-douze officiers, au grand conseil de Berne pour réclamer soit des mesures énergiques, soit le licenciement des troupes. Sous le coup

de l'émotion patriotique produite par cette démarche, on décida d'agir, mais le lendemain, l'esprit de temporisation reprit le dessus, et l'on consentit un nouvel armistice qui devait expirer le 1er mars, à dix heures du soir.

Schauenbourg n'attendit pas la fin de ce délai pour attaquer. Le 1er mars, il ouvrit les hostilités. Après avoir repoussé le colonel de

Combat du Grauholz.
Dessin de Jenni. (Collection fédérale des estampes.)

Büren à Lengnau, il entra le lendemain à Soleure; puis, trouvant la route ouverte, il s'avança par Bätterkinden sur Berne et rencontra les avant-postes bernois à Fraubrunnen. Du côté du sud-ouest, la situation n'était pas meilleure. Fribourg, mal défendu, capitulait le 2 mars aux mains du général Pijon. Morat était pris le lendemain, et l'ossuaire détruit par les Français, qui vengeaient ainsi, on ne sait pourquoi, l'injure faite à Charles de Bourgogne et dont Bonaparte s'était montré solidaire. L'armée française se portait ensuite sur Berne et se heurtait

aux troupes bernoises à Gümmenen, à Laupen et à Neuenegg. C'est sur ce dernier point que la lutte fut la plus intense. Elle dura deux jours. Le 4 mars, le colonel Fritz de Watteville et le colonel de Graffenried tinrent tête, avec environ sept mille hommes, au général Pijon, qui, grâce à la supériorité du nombre, réussit d'abord à refouler les Bernois au delà de la Singine. Mais le lendemain, la lutte recommença plus acharnée ; les troupes françaises durent repasser la rivière, après avoir subi des pertes sérieuses. Leur défaite eût été complète si la nouvelle de la capitulation de Berne n'était venue arrêter l'élan des vainqueurs.

Berne venait en effet de tomber, après une lutte qu'on a taxée d'héroïque, mais qui en réalité ne fut pas très glorieuse, à Fraubrunnen et au Grauholz. D'Erlach n'avait que six mille hommes au plus à opposer à Schauenbourg. A Fraubrunnen, la résistance fut assez sérieuse, mais les troupes étaient indisciplinées et manquaient de cohésion. Au Grauholz, d'Erlach se maintint pendant plusieurs heures dans une position des plus critique, accablé par le nombre, sans cavalerie, sans artillerie volante. Le vénérable avoyer de Steiger, qui s'était fait transporter au Grauholz, s'efforçait de soutenir les combattants de son courage et de ses exhortations. Malgré les défaillances sans nombre qui se produisirent, ce fut un spectacle antique que cette agonie de la puissante république de Berne. Les vieilles vertus guerrières du peuple bernois s'étaient réveillées après un sommeil de plusieurs siècles ; au Grauholz, à Fraubrunnen, à Neuenegg surtout, des prodiges furent faits pour la défense du sol natal. Mais il manquait l'idée commune, la foi dans les chefs, l'organisation suffisante. La défiance était partout, elle résultait des circonstances, elle était entretenue par les menées françaises. Les chefs étaient suspects de trahison ; malgré le service militaire étranger, ils étaient pour un certain nombre incapables. Après la défaite, les griefs grandirent. D'Erlach tomba victime de cette défiance générale, assassiné par des soldats et des femmes, le 5 mars au soir, à Wichtrach, sur la route de Thoune ; l'avoyer de Steiger faillit avoir le même sort à Münsingen. D'autres officiers furent également massacrés aux portes de Berne (les colonels Stettler et Ryhiner), ou à Allenlüften, sur la route de Morat (les colonels de Goumoëns et de Crousaz). Triste effondrement de l'esprit public ! Le patriciat n'avait rien fait pour intéresser le peuple aux affai-

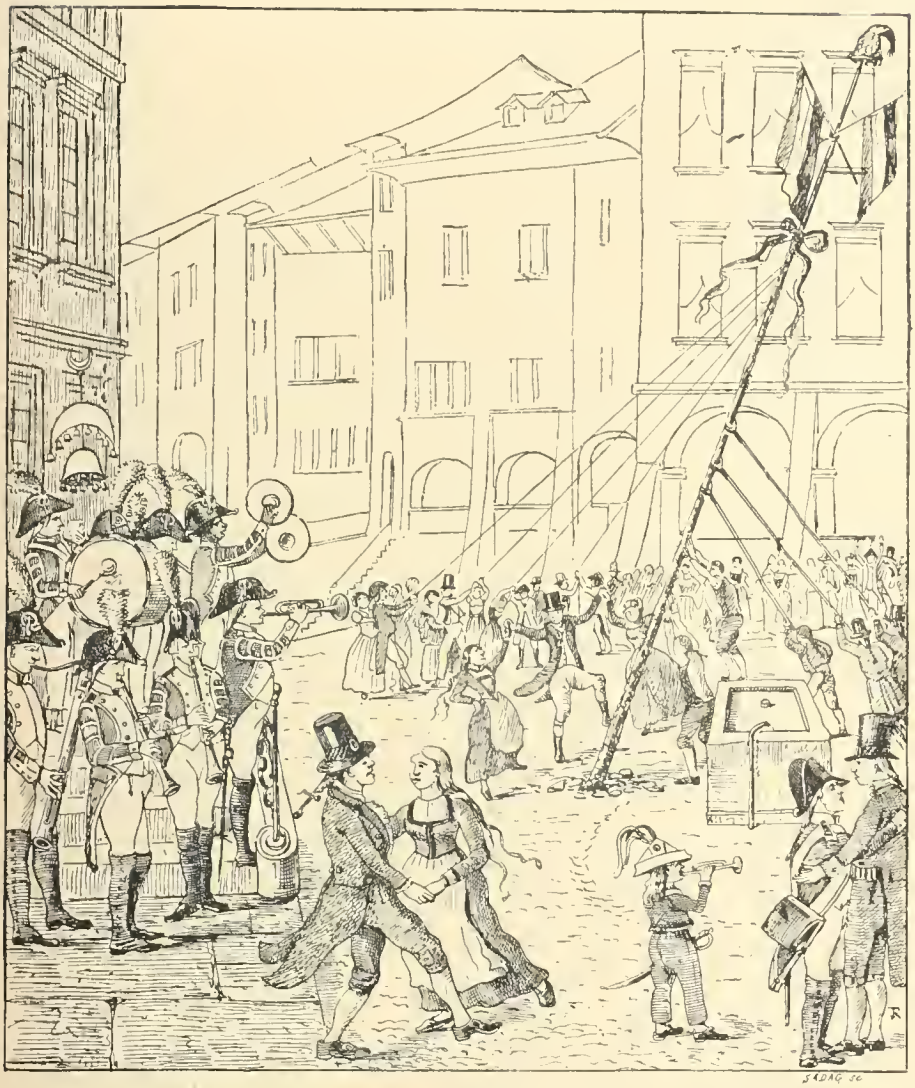
res du gouvernement : il recueillait le fruit de son imprévoyante politique.

Le 5 mars, à une heure et demie après-midi, l'armée française fit son entrée à Berne. La vieille cité était déserte et morne. Un arbre de liberté fut planté par les Français, aux sons de la musique. La veille déjà, de Steiger avait abdiqué, avec une grandeur digne d'un sénateur romain, et un gouvernement provisoire avait été institué, dont Frisching était président. L'ancien ordre de choses avait vécu.

Et maintenant les exactions allaient commencer. Le trésor de guerre bernois, qui s'élevait à plus de six millions et demi de francs[1], fut mis sous scellé par les vainqueurs, en attendant qu'il prît le chemin de la France. Toutes les familles patriciennes furent rançonnées. Les 11 et 12 mars, un convoi de onze voitures chargées de numéraire et d'argenterie, et traînées par quarante-quatre chevaux, sortit de la ville. Les arsenaux furent pillés, les vieux drapeaux enlevés. Des ôtages furent envoyés à Huningue. Brune agissait en dictateur, secondé par les commissaires Rouhière et Lecarlier, qui avaient pour mission d'organiser le pillage. Bientôt toute la Suisse allait être soumise à ce régime.

L'attitude étrange de la diète, que nous avons signalée plus haut, avait favorisé ailleurs les mouvements révolutionnaires. A Bâle, à Schaffhouse, à Zurich, à Saint-Gall, à Lucerne, dans les bailliages communs, des arbres de liberté étaient dressés en signe d'émancipation. Les gouvernements durent se résigner à donner ou à promettre de nouvelles constitutions : mais, pour la plupart insuffisantes, ces concessions tardives ne servirent qu'à attiser le feu. Thurgovie proclama son indépendance le 1er février ; le Rheinthal et Sargans suivirent cet exemple. Il en fut de même dans les bailliages tessinois. Ici, l'influence de la république cisalpine chercha à s'exercer pour attirer le Tessin dans l'orbite italien. Mais, malgré toutes les souffrances endurées sous le régime des baillis, les habitants du Sotto-Cenere préférèrent demeurer Suisses ; ils opposèrent une vive résistance, en partie armée, aux émissaires italiens, et c'est à leur patriotisme que

[1] M. de Liebenau parle, dans la notice qui précède, de 18 millions. Il a ajouté la valeur des créances saisies dans le trésor, mais que Berne réussit à récupérer en bonne partie.



Arbre de la liberté a Berne.

Planche tirée de *Bern im 19. Jahrhundert*, v. Rodt.

la Suisse doit de n'avoir pas perdu cette perle de sa couronne, comme il lui est arrivé pour la Valteline.

Un peu plus tard, Genève, travaillée par les intrigues du résident français Desportes, était envahie par trois bataillons, qui, pénétrant dans la ville, le 18 avril, à midi, par trois portes différentes, s'emparèrent de l'hôtel de ville sans coup férir. Le Bas-Valais était en état de révolution, grâce aux menées de l'agent français Mangourit. Mulhouse, notre alliée, était annexée à la France. Neuchâtel seul, principauté prussienne, gardait son indépendance politique. Tout le reste de la Suisse romande et une partie de Berne se trouvaient aux mains des Français.

La chute de Berne entrainait celle de la confédération. Faute de solidarité, les Suisses n'avaient pas su défendre leur indépendance, cinq fois séculaire. L'image de la patrie, tristement voilée par les discordes intérieures, n'enthousiasmait plus personne. Un patriotisme local, plutôt que national, était encore capable d'inspirer de nobles dévouements; il ne suffisait plus à empêcher l'effondrement général. La confédération périssait donc, victime de ses fautes, de son infidélité aux principes libéraux, — à ses propres principes, — de son impuissance à se régénérer, et aussi de son organisation militaire défectueuse, que depuis un demi-siècle on cherchait vainement à améliorer. Elle s'abattait comme un arbre qui a conservé jusqu'au dernier moment l'apparence d'une végétation vigoureuse, mais dont le tronc vieilli n'a plus que l'écorce, et que l'ouragan brise au premier choc.

Qu'allait-il advenir de la malheureuse Suisse? Dépouillée de ses richesses et de son prestige militaire, elle se trouvait, après la chute de Berne, à la merci du vainqueur. Il avait promis de respecter son autonomie, tout en l'obligeant à se démocratiser. Tiendrait-il cette promesse mieux que celle, donnée par le général Brune dans sa proclamation de Lausanne du 28 février, de ne pas toucher à la fortune du pays? Il n'y parut pas d'abord. Pour avoir la Suisse mieux en mains, Brune avait rédigé — nous verrons plus loin dans quelles circonstances — une constitution qui la divisait en trois républiques: la Rhodanique, embrassant la Suisse romande et le Tessin, moins Genève, annexée à la France, et Neuchâtel, principauté prussienne; — la Telliane ou Suisse primitive; — et l'Helvétie, qui comprenait le

reste de la Suisse allemande. Mise en vigueur, cette constitution ne dura heureusement que sept jours et succomba sous la réprobation générale.

Il y a, dans un pays habitué comme le nôtre à l'indépendance locale, des forces indestructibles ou tout au moins tellement vivaces qu'il faudrait de longues périodes de compression pour les anéantir. Quand elles se réunissent dans un effort commun, elles produisent des merveilles. Au milieu de son désastre, dû à l'absence de patriotisme national, la Suisse a trouvé son salut dans ces multiples foyers locaux, s'animant d'une idée de liberté et de résistance à l'envahisseur. Vaincre un petit peuple, surtout quand il est divisé, sera presque toujours chose faisable pour un grand état. Mais se l'assimiler, le plier à des habitudes nouvelles, contraires à son génie, c'est une tâche autrement ardue. Un pays conquis ne peut se gouverner à la longue que par la confiance et non par la force. Les généraux français allaient bientôt en faire l'expérience.

Un siècle s'est écoulé depuis ces événements. Après un écrasement presque complet, la Suisse a réussi peu à peu à reprendre son rang parmi les nations indépendantes ; aujourd'hui, elle possède un prestige nouveau, qui n'est plus celui de la force brutale mise au service des souverains de l'Europe, mais celui que donnent à un petit peuple le respect du droit et le dévouement aux causes humanitaires. Les pages qui vont suivre ont pour but de montrer comment, dans le cours de ce XIXme siècle qui va finir, ce travail de régénération s'est accompli.

II. *La république helvétique.*

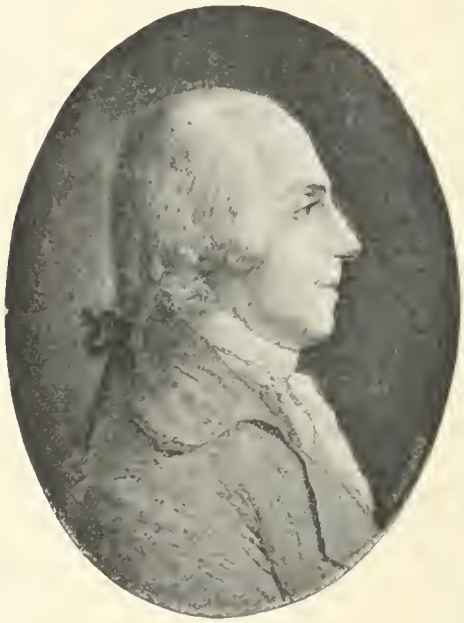
(1798 à 1803)

La constitution de Brune, qui n'avait duré que sept jours, du 16 au 22 mars, eut pour effet de préparer la constitution unitaire. Ochs passe pour être l'auteur de celle-ci, et c'est en partie vrai. Lui et Frédéric-César de Laharpe ayant joué le rôle principal dans les événements de cette époque, il y a lieu de s'arrêter un instant devant ces deux figures.

Pierre Ochs.

Pierre Ochs, d'origine bâloise, né en 1752 à Nantes, avait été élevé en partie à Hambourg, en partie en France. Doué d'une intelligence très vive, d'un extérieur sympathique, agréable dans les formes, complètement gagné aux idées nouvelles, très ambitieux, ayant le génie de l'intrigue, il avait, comme nous l'avons dit, épousé la cause de la révolution. Revenu dans son canton vers 1785, il y remplit diverses fonctions publiques, et fut chargé à plusieurs reprises de missions auprès du gouvernement français. Après son entrevue avec Bonaparte en novembre 1797, lors du passage de ce dernier à Bâle, il fut appelé à Paris en décembre sous le prétexte de négocier la cession du Frickthal, jusque-là autrichien, à son canton, en réalité pour donner son avis sur les moyens de révolutionner la Suisse. Il a laissé lui-même le récit de l'entretien qu'il eut le 8 décembre, après un dîner chez Reubell, avec ce membre du directoire et Bonaparte, sur nos affaires. Il en ressort, une fois de plus, que c'est Bonaparte qui tenait les principaux fils de l'intrigue ourdie contre notre pays. Cet entretien décisif

fut suivi d'autres avec Talleyrand et Bonaparte. Talleyrand n'était guère disposé à seconder ces plans, influencé qu'il était, dit-on, par Mme de Staël. Quoi qu'il en soit, Ochs fournit des renseignements et donna des conseils. Sa passion contre l'oligarchie l'entraina plus loin qu'il n'eût fallu. Dans la meilleure intention, croyant que la France servirait seulement d'épouvantail, flatté aussi des prévenances dont il était l'objet, il convint avec le directoire de la marche à suivre. On le chargea de rédiger une constitution unitaire. A ce moment, Bonaparte voulait une république une et indivisible. Rentré en Suisse peu de jours après, Ochs lui exprima dans une lettre toute sa joie de l'envahissement de l'évêché de Bale par les troupes françaises. Il ne prévoyait pas ce qui allait suivre, ni l'amertume dont son cœur serait plus d'une fois abreuvé à la vue des maux qu'il avait lui-même déchaînés sur sa patrie.



F.-Cesar de la Harpe.

Frédéric-César de Laharpe n'a pas eu, dans l'histoire, une destinée beaucoup meilleure. Né à Rolle en 1754, c'était une âme ardente et un cœur ennemi de toute injustice. Avocat, il répondit fièrement à l'avoyer de Steiger, qui lui rappelait l'état de sujétion du pays de Vaud : « Non, nous ne sommes pas vos sujets, nous ne connaissons d'autre maître que la loi. » Il dut ensuite s'expatrier. Devenu précepteur des petits-fils de l'impératrice Catherine II, de Russie, il exerça, par l'ascendant de son caractère élevé, une influence profonde sur l'esprit de celui qui devait être Alexandre Ier et qui lui garda toujours le plus cher souvenir. De Pétersbourg, Laharpe ne cessait de s'intéresser au sort du pays de Vaud : il était en relations avec un certain nombre de ses concitoyens désireux d'émancipation, et les engageait à réclamer de Berne la convocation d'une assemblée de notables comme celles

qui existaient deux siècles auparavant, mais que le patriciat bernois avait laissé tomber en désuétude. Ces menées irritèrent au plus haut point LL. EE. de Berne, qui s'en plaignirent à l'impératrice Catherine. Laharpe quitta la Russie en 1793, pourvu d'une modique pension, et comme il était banni de son pays, il se rendit d'abord à Genève, puis en 1796 à Paris, où il déploya une grande activité révolutionnaire. Lui aussi devait regretter plus d'une fois les suites de l'intervention étrangère qu'il avait sollicitée si vivement. Nature moins vaniteuse mais plus passionnée que Pierre Ochs, il faut le juger d'après l'époque où il vivait. S'il a provoqué des haines terribles, qui poursuivent encore sa mémoire, son but était noble, et si les moyens dont il ne craignit pas de se servir eurent parfois des conséquences funestes, il n'en reste pas moins, pour le peuple vaudois, un grand libérateur. Il a d'ailleurs, en mainte circonstance, rendu d'éminents services à la confédération.

Nous avons vu, dans le précédent chapitre, que Brune était arrivé à Lausanne le 4 février. Dès le lendemain, on répandait en Suisse, de cette ville et de Bale, un « livret » contenant la constitution unitaire élaborée par Ochs, mais modifiée arbitrairement par le directoire français et traduite en un allemand déplorable. L'assemblée nationale vaudoise s'empressa d'accepter cette constitution. Après la chute de Berne, des délégations de la Suisse centrale se rendirent auprès de Brune pour le supplier de respecter leurs institutions. C'est à ces démarches qu'il faut attribuer, en partie, sa malencontreuse idée de diviser la Suisse en trois républiques, dont l'une, la Telliane, devait embrasser les cantons démocratiques. Cette idée écartée, de vives réclamations s'élevèrent aussi contre le « livret », qui n'était guère qu'une reproduction de la constitution française de 1795. Brune et Mengaud voulurent bien déclarer qu'il s'agissait d'un simple projet, qui pouvait être remanié librement. Entre temps, Ochs s'était de nouveau rendu à Paris ; il en revint le 4 mars, et fit connaître son projet primitif, que l'assemblée nationale baloise amenda sur plusieurs points, par exemple, en reconnaissant aux cantons certains droits sous le rapport des cultes, du militaire, de l'assistance, etc. Rendue ainsi plus acceptable, la constitution unitaire fut soumise à l'*assemblée nationale de la république helvétique une et indivisible*, convoquée à Aarau pour le 12 avril, par une proclamation du commissaire fran-

çais Lecarlier, qui avait succédé à Brune dans ses fonctions administratives, le 28 mars.

Outre les grands principes de la souveraineté populaire, de l'égalité des droits, de la séparation des pouvoirs, de la liberté de la presse, de la liberté de commerce et d'industrie, du rachat des dîmes, de l'égale répartition des charges publiques, qui sont la gloire de la révolution française et qui étaient, pour la première fois, proclamés en Suisse, la constitution unitaire créait un gouvernement central, composé, sur le modèle français, d'un sénat, d'un grand conseil, d'un directoire et d'un tribunal suprême. Le sénat comptait quatre membres par canton. Le grand conseil en comptait le double. Le tribunal suprême, un par canton et un suppléant. Tous ces membres étaient élus au second degré. Le directoire se composait de cinq membres, élus par l'assemblée législative. Ils avaient sous leurs ordres des ministres d'état (quatre, disait la constitution, mais on ne s'en tint pas à ce nombre), lesquels étaient préposés : aux affaires étrangères et à la guerre, à la justice et à la police, à l'intérieur, aux sciences et aux arts, etc. Tout ce monde portait uniforme : habit bleu, gilet jaune ou blanc, écharpe tricolore, chapeau à plumes, et avait une garde d'honneur : en somme, un gouvernement théâtral, qui froissait les sentiments du pays, comme il en bouleversait toutes les habitudes.

La Suisse était divisée en vingt-trois cantons, administrés par des préfets et par des chambres administratives, avec un tribunal cantonal, savoir : Valais, Léman (Vaud), Sarine et Broye (Fribourg), Berne, Oberland, Soleure, Bale, Argovie, Unterwald (réuni), Uri, Bellinzone, Lugano, Rhétie, Sargans, Glaris, Appenzell (réuni), Thurgovie, Saint-Gall, Schaffhouse, Zurich, Zoug, Schwytz.

Les petits cantons refusèrent de reconnaître la constitution unitaire. Dix cantons seulement se trouvaient représentés à l'assemblée nationale d'Aarau du 12 avril. Ouverte par Bodmer, le martyr de Stäfa [1], comme doyen d'âge, puis présidée par Ochs, elle procéda *in pleno* à la vérification des pouvoirs, et se sépara ensuite dans ses deux chambres. Ochs fut élu à l'unanimité président du sénat. Le colonel

[1] Impliqué dans les troubles de 1795, à Stäfa, il avait été condamné au simulacre de la peine de mort, à la détention à perpétuité, et à 4500 florins pour ses frais d'entretien en prison.

Koulin, avocat bernois, qui s'était distingué dans la résistance contre les Français, devint président du grand conseil. Dès le début, le mécontentement contre la constitution se fit jour ; on trouvait les compétences du directoire trop étendues ; on voulait pouvoir reviser la constitution sans retard, et il fut décidé de nommer un comité chargé d'examiner les améliorations désirables. Le premier directoire fut composé de Lucas Legrand, de Bâle ; Maurice Glayre, de Vaud ; Oberlin, de Soleure ; Bay, de Berne ; Alphonse Pfyffer, de Lucerne. Quant à Ochs, il ne réunit pas le nombre de voix nécessaire, parce qu'on le savait trop inféodé à la France. Les ministres furent : Bégoz, de Vaud (affaires étrangères) ; Repond, de Fribourg (guerre) ; Meyer, de Lucerne (justice) ; Finsler, de Zurich (finances) ; Albert Rengger, d'Argovie (intérieur) ; Albert Stapfer, également d'Argovie (sciences et arts). C'étaient tous, comme Rengger le disait des directeurs, et comme on pouvait le dire aussi des ministres, « des hommes hono- » rables, mais auxquels manquaient l'expérience des affaires et la » connaissance du peuple » ; à ce point que, par exemple, Bégoz, ministre des affaires étrangères, était généralement appelé : « ministre étranger aux affaires ». Quand on parcourt les actes de la république helvétique et les biographies publiées récemment de certains de ces hommes, entre autres de Stapfer et de Rengger, les plus distingués de tous, on voit qu'on a surtout à faire à des théoriciens, pleins de bonnes intentions, quelques-uns d'idées généreuses et élevées, mais qui méconnaissaient les conditions pratiques de leur pays. C'est pourquoi, même en des temps meilleurs, il est douteux qu'ils eussent beaucoup mieux réussi, à moins d'atténuer considérablement leur programme. Il serait injuste toutefois de ne pas rendre hommage à leur dévouement, ainsi qu'à celui de tous les hommes qui acceptèrent alors l'ingrate tâche de maintenir à ce pays un semblant d'organisation et de gouvernement. Jugeant la résistance inutile et téméraire, ils s'inclinaient devant l'inévitable. Leur patriotisme fut mis à rude épreuve.

D'autre part, on ne saurait refuser son admiration aux derniers champions de l'indépendance nationale, qui se recrutèrent dans les petits cantons. Si l'égoïsme et les sentiments de jalousie qui ont trop souvent animé ces cantons contre leurs confédérés leur firent commettre la faute de ne pas accourir en masse à la défense de Berne, si

leur démarche auprès du général Brune pour obtenir ensuite un traitement exceptionnel est également blamable, il faut respecter l'âpre amour de la liberté qui les conduisit à refuser leur adhésion à la constitution unitaire. Dans leur âme naïve, les populations des cantons démocratiques ne pouvaient se faire à l'idée d'un tel assujettissement. Que Berne fût humiliée, ils ne voyaient là qu'une juste punition de son orgueil, mais qu'on pût toucher aux antiques libertés des fils de Tell et de Winkelried, cela dépassait toute imagination! Non seulement leurs droits politiques étaient atteints, mais leur foi religieuse se trouvait menacée! Aussi le clergé prit la tête du mouvement de résistance.

Alois Reding.

Deux prêtres surtout, Marianus Herzog, curé d'Einsiedeln, et Pierre Styger, capucin de Rothenthourm, enflammaient les esprits. Une grande exaltation se répandit partout. Dès le commencement d'avril eut lieu, à Schwytz, une conférence des cinq cantons démocratiques : Uri, Schwytz, Unterwald, Zoug et Glaris, auxquels s'étaient joints des délégués du Toggenbourg, de Sargans, du Rheinthal, des deux Appenzell et de Saint-Gall. On décida d'adresser une requête au directoire français et de se préparer à la résistance. Obwald, toutefois, sous l'influence pacifique de l'abbé d'Engelberg et d'autres ecclésiastiques, inclinait à se soumettre. La délégation chargée de porter la requête à Paris, fut si mal accueillie à son passage à Berne par Schauenbourg et Lecarlier, qu'elle rebroussa chemin. Le récit de son insuccès indigna les populations; plus encore le blocus ordonné par Schauenbourg, qui leur avait accordé douze jours pour se soumettre. Un conseil de guerre se réunit à Schwytz. Malgré la défection d'Uri et des cantons de la Suisse orientale, l'attaque fut décidée, et une levée de dix mille hommes ordonnée. Ils devaient envahir de tous les côtés à la fois les territoires

voisins, où, sans nul doute, croyait-on, les sympathies des populations leur réservaient un accueil enthousiaste.

Le commandement en chef fut dévolu à Aloïs Reding, de Schwytz, officier revenu récemment du service d'Espagne. C'était un homme d'une haute capacité militaire, jeune encore (il n'avait que 33 ans), courageux, aimé de ses inférieurs, auxquels il inspirait une confiance entière. Ses principaux lieutenants étaient : les colonels Paravicini et Hauser, de Glaris, Andermatt, de Zoug. Une armée de dix mille hommes résolus, avec de bons chefs, eût pu remporter de grands succès dans les positions inexpugnables de la Suisse centrale. On eut le tort d'éparpiller cette force aux quatre vents des cieux. Paravicini devait s'emparer de Rapperswil et s'avancer jusqu'à Zurich ; le colonel Andermatt, occuper les bailliages libres ; Reding, envahir Lucerne ; Hauser, descendre par le Brünig dans l'Oberland.

Le directoire helvétique, impuissant à repousser l'agression, dut se borner à sommer les insurgés de mettre bas les armes. Mais ce furent les Français qui, en vrais maîtres du pays, se chargèrent de les réduire. Avec des troupes de renfort, leur armée s'élevait à environ 30 000 hommes. Les choses parurent d'abord bien marcher pour les confédérés. Andermatt s'avança jusqu'à Wohlen et soutint bien le premier choc des colonnes françaises. Paravicini n'eut pas de peine à prendre Rapperswil. Dans la nuit du 28 au 29 avril, Reding arrivait devant Lucerne ; la ville capitulait, et les troupes confédérées pillaient les arsenaux. Hauser seul s'attardait au Brünig. Mais la situation ne tarda pas à se modifier. Andermatt, battu à Häglingen, était rejeté au delà de Zoug, dont les Français s'emparaient. Une colonne ennemie s'avançait sur Lucerne, d'autres le long des rives du lac de Zurich. Le plan des confédérés dut être changé complètement. Un mouvement de concentration eut lieu. Lucerne, évacuée le 30 avril, retombait aux mains des Français. Le même jour, ils reprenaient Rapperswil après un combat sanglant. Une lutte acharnée avait lieu, de l'autre côté du lac, près de Wollerau ; longtemps indécise, elle se terminait par la retraite des Suisses, dont les deux chefs, Paravicini et Hauser, avaient été

Soldat des troupes de la république helvétique.

blessés. Il ne restait plus debout que les Schwytzois, environ 2000, avec 500 Uraniens et quelques volontaires zougois, couronnant les hauteurs de Schindellegi, au-dessus de Wollerau. Un courage indomptable les animait. Marianus Herzog avait promis de tenir ferme à l'Etzel, au-dessus de Pfäffikon, avec ses hommes d'Einsiedeln.

Le 2 mai, à 10 heures du matin, les Français commencèrent leur attaque contre Schindellegi. Reding les reçut avec un avantage décisif. A 1 heure, le feu ennemi cessa. Mais une nouvelle terrifiante vint détruire la joie des vainqueurs. Marianus Herzog avait trahi. Le matin, à 8 heures, il avait licencié ses hommes, laissant libre le passage de l'Etzel. Les Schwytzois étaient tournés, Schwytz menacé. Il ne leur restait plus qu'à se replier en bon ordre sur Rothenthourm, pour protéger le chef-lieu. Les Français, battus à Schindellegi, renoncèrent à les poursuivre. Mais une autre colonne ennemie, plus forte que la première, avait réussi à s'emparer des hauteurs de Saint-Jost et de Morgarten, dominant Rothenthourm. « Nous ne fuirons pas ; nous mourrons », dit Reding à ses troupes. Il laissa les Français descendre des hauteurs, au nombre d'environ 3000. Alors, avec la furie d'un torrent, les Schwytzois se précipitèrent à la baïonnette sur les rangs ennemis et les mirent en fuite, après une lutte qui ne dura pas plus d'un quart d'heure. Le lendemain, nouveaux combats, près de Saint-Adrien et près d'Arth, où les Français sont de nouveau repoussés. Mais les Schwytzois, épuisés par quarante-huit heures de privations et de luttes, sentirent que leurs efforts étaient inutiles. Reding convint avec Schauenbourg, le 3 mai, d'un armistice pour permettre à la landsgemeinde de prendre une résolution. Après une discussion des plus émouvantes, la résignation l'emporta. Le 4 mai, la paix était conclue. Schwytz acceptait la constitution helvétique, en échange de garanties pour la liberté religieuse et pour la sécurité des personnes et des biens. Uri et Unterwald furent mis au bénéfice de ces stipulations.

Officier des troupes de la république helvétique.

Les autres cantons se soumirent aussi. En Valais, toutefois, il y eut encore une tentative de résistance. Le gouvernement provisoire, nommé sous l'influence de Mangourit, avait accepté la

constitution helvétique, mais les Haut-Valaisans, mécontents, descendirent sur Sion, au nombre de quatre à cinq mille, commandés par Eugène de Courten, s'en emparèrent le 7 mai et chassèrent le gouvernement. Les Français durent venir à la rescousse, renforcés de troupes vaudoises et bas-valaisannes. De meurtriers combats eurent lieu sur les rives du Rhône et de la Morge ; Sion fut reconquis et livré au pillage. Une centaine de notables furent emprisonnés à Chillon et une contribution de 600 000 écus imposée aux sept dixains supérieurs.

A la suite de ces événements, ou plutôt en corrélation avec ceux-ci (4 mai), la France apporta d'autorité une modification à la constitution : pour diminuer l'influence des petits cantons, elle réunit en un seul, sous le nom de *Waldstætten*, avec chef-lieu Zoug, les trois cantons primitifs et celui de Zoug ; un autre grand canton, celui de la *Linth*, fut formé de Glaris, de Gaster, des Marches, d'Utznach, de Rapperswil, du Haut-Toggenbourg, de Sax, de Gams, de Werdenberg et de Sargans, avec chef-lieu Glaris ; Appenzell, Saint-Gall, le Rheinthal et le Bas-Toggenbourg composèrent le canton du *Sentis*, avec chef-lieu Saint-Gall ; enfin la ville de Baden et les bailliages libres constituèrent le canton de *Baden*. De 23 cantons, le nombre se trouvait ainsi réduit à 19.

Le patriotisme suisse souffrait de cet état d'indigne dépendance. En vain faisait-on décréter par l'assemblée d'Aarau que les Français qui venaient de massacrer des confédérés avaient bien mérité de la liberté helvétique, un sentiment de honte et de dégoût s'emparait des âmes non serviles. Des voix de protestation commencèrent à s'élever parmi les partisans du nouveau régime. Dans le directoire même, deux hommes offusquaient Rapinat, le commissaire français : c'étaient Bay et Pfyffer ; il les destitua sans autre forme de procès et mit à leur place Ochs et Dolder, de Zurich, surnommé l'homme de liège. C'était un acte par trop arbitraire, que le directoire français ne put s'empêcher de désavouer ; pour calmer les esprits, il ordonna même la révocation de Rapinat, mais cette mesure n'eut pas de suites, car Rapinat était trop bien épaulé par son beau-frère, le directeur Reubell. On procéda à une élection régulière. Les députés n'osèrent pas réélire Bay et Pfyffer, ce qui eût été la seule juste réponse à l'affront fait à la nation ; ils nommèrent Ochs par 83 voix sur 97, et, au lieu de Dolder, Laharpe par 56 voix sur 90 (21 juin).

Enfin, la Suisse était domptée ; la constitution unitaire triomphait sur toute la ligne. Le 14 juillet, on solennisa l'événement à Aarau. Les députés de dix-huit cantons étaient présents ; il manquait ceux des Grisons. On prêta serment de fidélité à la constitution et l'on résolut d'en exiger autant de tous les citoyens. Ce fut le point de départ de nouvelles agitations, surtout dans la Suisse centrale. Elles prirent un caractère grave à Nidwald, où un soulèvement, fomenté par Peter Styger, le capucin de Rothenthourm, et par d'autres ecclésiastiques, aboutit, le 18 août, au renversement des autorités instituées par la constitution unitaire. Le directoire helvétique dut de nouveau faire appel aux troupes françaises. Schauenbourg bloqua Stans et donna aux insurgés jusqu'au 6 septembre pour se soumettre. En réponse à cette sommation, les Nidwaldiens, au nombre d'environ 2000, prirent les armes. Ils étaient bien protégés par le lac et les montagnes, mais ils avaient devant eux 12 à 15 000 hommes. Le dimanche 9 septembre, ils furent attaqués sur toute la ligne : à Stanstad et à Kehrsiten, où les Français cherchaient à débarquer ; au Rotzberg, par un corps qui voulait démasquer la bourgade de Stans ; du côté de Kerns, par des troupes en nombre supérieur, qui tendaient à tourner le Stanserhorn pour déboucher, par le passage du Grossächerli, sur Dallenwil et Stans. Les Nidwaldiens déployèrent un courage et une ténacité héroïques ; mais à la fin ils durent céder au nombre. Débordés de toutes parts, ils se replièrent sur Stans, qu'ils défendirent jusqu'à la dernière extrémité. Les femmes et les jeunes filles s'armèrent de haches et de faux pour combattre à côté de leurs époux et de leurs pères. Un massacre effroyable s'ensuivit. Les Français subirent des pertes considérables. La perte des Nidwaldiens, d'après le monument élevé sur le cimetière de Stans, s'éleva à 414 personnes. Stans et les villages voisins furent livrés aux flammes. Scène de sauvagerie sans pareille, à laquelle de nombreux spectateurs assistaient du haut des montagnes voisines. Pendant plusieurs jours, une fumée épaisse plana sur cette contrée dévastée. Et, par une dérision suprême, les vainqueurs plantaient partout des arbres de liberté !

Un immense sentiment de pitié et d'admiration s'empara de tous les cœurs généreux, au récit d'un tel désastre. Des collectes de bienfaisance s'organisèrent partout ; le gouvernement helvétique décida de prendre à la charge de la république l'éducation des orphelins de

Nidwald, et chargea Pestalozzi, l'un des secrétaires de Stapfer à l'instruction publique, de diriger cette œuvre, dont il s'occupa avec un dévouement sublime. Mais, par une de ces inconséquences dont l'histoire du temps est remplie, l'assemblée d'Aarau n'en vota pas moins de nouveaux remerciements à l'armée française, malgré l'éloquente protestation de Jean-Conrad Escher, député de Zurich, celui qui devait être connu plus tard sous le beau nom d'Escher de la Linth. Pour n'épargner aucune humiliation aux vaincus, on n'attendit pas même un mois pour leur faire prêter (7 octobre) le serment de fidélité à la constitution libératrice !

Après l'écrasement terrible des cantons primitifs, la république une et indivisible paraissait définitivement consolidée. On crut devoir alors transférer le chef-lieu d'Aarau à Lucerne (4 octobre). C'est le moment de montrer comment fonctionnait le nouveau régime.

On a vu que, sous le rapport constitutionnel, la Suisse avait perdu toute autonomie véritable. Non seulement la constitution unitaire avait été de fait octroyée à l'assemblée nationale, qui, malgré sa velléité de la reviser aussitôt, n'osait pas y toucher, mais le vainqueur l'avait modifiée de son chef par l'institution des quatre nouveaux cantons : Waldstätten, Linth, Sentis et Baden. Le droit d'élire les autorités supérieures du pays était subordonné au bon plaisir du commissaire français, ainsi que Rapinat l'avait démontré pratiquement. Ces autorités n'avaient aucun pouvoir effectif, puisque, pour protéger la constitution, elles devaient faire appel aux troupes françaises. Leurs décisions n'étaient valables que pour autant qu'elles ne contrecarraient pas les ordres ou les convenances du vainqueur. Il est compréhensible que les populations ne fussent pas enchantées de ce régime libérateur, et le désir de s'en débarrasser eût été à peu près unanime sans la crainte des anciens sujets de retomber dans leur condition première. Mais eux-mêmes trouvaient qu'une émancipation à ce prix était chèrement payée.

Le directoire helvétique avait d'autant plus de peine à constituer partout les organes administratifs nécessaires que la consigne générale était de ne pas recourir aux hommes de l'ancien régime. On se privait ainsi de forces excellentes, de fonctionnaires expérimentés, dont on faisait, par surcroît, des adversaires du nouvel ordre de choses. Tout allait par suite cahin caha. Les directeurs et leurs ministres faisaient

des projets fort beaux, accompagnés de considérants pompeux dans le goût du temps, mais quand il fallait passer à l'exécution, c'était au petit bonheur. D'abord on n'avait pas d'argent, pas même pour imprimer et répandre tous ces décrets, arrêtés et ordonnances; la poste était mal organisée, il fallait souvent se servir des courriers militaires français, ensorte que les pièces officielles n'arrivaient pas toujours à leur adresse.

Caricature de la République helvétique, par Ott.
(Collection fédérale des estampes.)

D'ailleurs, les esprits étaient extrêmement divisés. Comme il arrive dans les révolutions, la lie du peuple montait à la surface et mêlait au courant idéal de larges traces bourbeuses. Les « patriotes » poursuivaient souvent des visées et des vengeances personnelles bien plus que des buts d'émancipation générale. Ils s'appuyaient sur la France et se croyaient tout permis. Leurs adversaires étaient accusés de sympathiser avec l'Autriche, et, pour beaucoup, c'était le cas, puisque de ce côté pouvait venir la délivrance. Ces passions contraires entretenaient un état de trouble qui inquiétait le directoire au point de lui faire prendre les mesures les moins conformes aux grands principes dont tous ses actes devaient s'inspirer : il entretenait des espions, il prenait

des ôtages, il bannissait des citoyens, il suspendait la liberté de la presse, établissait la censure politique, supprimait le droit d'association et de réunion, restreignait le droit de pétition, destituait des fonctionnaires et les remplaçait, au mépris des droits populaires. Sans doute que, dans les temps troublés, lorsqu'il s'agit d'asseoir un régime, ces mesures sont souvent nécessaires ; elles n'en sont pas moins toujours fâcheuses, et prouvent la faiblesse morale du régime qui doit y recourir.

Irrémédiablement faible était en effet la république helvétique. Sans autonomie constitutionnelle, sans force militaire, sans pouvoir administratif, sans appui solide dans la nation, elle n'avait pas même de ressources financières certaines pour accomplir la centième partie des grandes tâches idéales qu'elle s'attribuait. La constitution avait pompeusement aboli les dîmes et tous les droits féodaux, mais n'avait pas pourvu à leur remplacement, ensorte qu'on ne savait où prendre de quoi payer les fonctionnaires et faire face aux frais d'une lourde occupation étrangère. On pouvait bien, à Aarau, et ensuite à Lucerne, travailler dans le bleu, faire de beaux rêves unitaires, vouloir le développement du commerce, de l'agriculture, des sciences, des arts, des moyens de communication, l'unification du droit civil, l'organisation uniforme de l'enseignement à tous ses degrés, il manquait la base fondamentale : les moyens matériels d'exécution. Et non seulement ceux-ci, mais la connaissance exacte des diversités de notre peuple, qui ne peuvent toutes se réduire à une règle uniforme, laquelle n'est pas non plus partout nécessaire pour le bien général. Il est incontestable que de cette incubation d'idées sont sorties d'excellentes choses : tout d'abord un idéal national supérieur à celui des siècles passés, et aussi bien des germes féconds qui se sont développés plus tard. Mais nous n'en croyons pas moins excessive l'admiration sans réserve pour l'œuvre théorique élaborée alors, si généreuse et patriotique qu'en fût la pensée première.

L'heure approchait où les visées de la France, qui voulait se servir de notre pays comme de base d'opérations stratégiques, allaient trouver leur réalisation. Le prélude fut la conclusion d'une alliance entre les deux républiques (19 août). En lui imposant l'abandon de

sa neutralité en échange de la promesse d'un traité de commerce qui ne fut jamais conclu, la France déchainait sur la Suisse le pire des fléaux. C'était le moment où se formait la coalition de l'Autriche et de la Russie, à laquelle, naturellement, l'Angleterre s'était associée ou dont elle était l'inspiratrice. Le directoire français, pour s'assurer des Grisons, qui jusque-là n'avaient pas adhéré effectivement à la république helvétique, leur adressa une sommation à cet effet. Mais les partisans de l'Autriche étaient les plus nombreux dans ce canton ; ils firent repousser la réunion à la Suisse et appelèrent à leur aide les troupes autrichiennes. Dans la nuit du 18 au 19 octobre, elles pénétrèrent dans ce canton par le Luciensteig, au nombre de 4000 hommes, sous le commandement du général Auffenberg, et prirent leurs quartiers d'hiver à Coire.

Vers la fin de l'année, la France exigea, en vertu du traité d'alliance, une levée de 18 000 hommes. Malgré tous ses efforts, le directoire helvétique n'arrivait pas à les fournir. Menaces, moyens violents, rien n'y faisait. On s'insurgeait un peu partout. En attendant, notre pays s'emplissait de troupes françaises. Masséna fut chargé, en décembre, du commandement en chef des armées du Danube et de l'Helvétie; il avait comme lieutenants Oudinot, Soult, Jourdan, Ney, Lecourbe, Turreau, Chabran ; les troupes suisses auxiliaires étaient placées sous le commandement d'Augustin Keller. Du côté des coalisés, les principaux commandements étaient tenus : pour les Autrichiens, par l'archiduc Charles et par le général Hotze, dont nous avons déjà parlé, homme d'une grande valeur militaire et d'un caractère élevé ; pour les Russes, par Souwarow et Korsakow.

Dans le camp autrichien, se trouvaient bon nombre de Suisses éminents que la révolution avait chassés de leur pays et qui, bien qu'ils accusassent Ochs et Laharpe de trahison, faisaient aussi de leur côté des vœux pour le succès des coalisés, dans lesquels ils voyaient les restaurateurs de l'ancien ordre de choses. De ce nombre étaient : Jean de Muller, le grand historien, le vieil avoyer bernois de Steiger, Charles Muller de Friedberg, ancien bailli du Toggenbourg, Charles-Louis de Haller, ancien secrétaire du gouvernement bernois, et d'autres encore ; parmi les militaires : les colonels Rovéréa, Bachmann, Salis, Courten.

Dans les premiers mois de 1799, la campagne s'ouvrit à la fois au

sud de l'Allemagne, en Suisse et en Italie. Les Autrichiens étant maîtres des Grisons, la première opération de Masséna fut de les en déloger. Il s'empara de Luciensteig et marcha sur Coire, où il fit prisonnier le général Auffenberg (6 mars). De son côté, Lecourbe, habile à la guerre des montagnes, pénétrait du Tyrol dans l'Engadine et en chassait aussi les Autrichiens. Les Français s'avançaient dans l'Oberland grison jusqu'à Dissentis, d'où ils étaient d'abord repoussés, mais où ils revenaient en forces et réussissaient à s'établir, non sans être à chaque instant sous le coup de soulèvements populaires. Un gouvernement provisoire ami de la France s'installa à Coire, pendant que l'on envoyait à la forteresse d'Aarbourg soixante-un notables partisans de l'ancien régime.

Bataillon français dans les Alpes.
Dessin de König. (Collection fédérale des estampes.)

Mais ces premiers succès des Français ne se soutinrent pas. Masséna se fit battre à Feldkirch par le général Hotze (23 mars) et se replia sur la Limmat et la Reuss. Deux jours après, Jourdan était également battu à Stockach, en Souabe, par l'archiduc Charles, et reculait vers le Rhin, pendant que le général français Schérer, qui combattait en Italie, était rejeté vers les Alpes. La réaction en Suisse reprit courage. Plus que jamais, le directoire helvétique avait de la peine à se faire obéir, surtout pour le recrutement des troupes auxiliaires que réclamait la France. Des soulèvements éclatèrent un peu partout. Le moment semblait venu de chasser les oppresseurs. Si les Autrichiens

avaient poursuivi leurs avantages, un mouvement général se fût sans doute produit, qui eût débarrassé la Suisse de l'occupation française et de la république helvétique. Mais l'Autriche avait à sa tête un ministre irrésolu, Thougout. Sa politique imposa aux troupes un arrêt de plus d'un mois. Ce ne fut qu'au commencement de mai que les hostilités reprirent, avec des alternatives diverses : Hotze était repoussé dans une attaque sur Luciensteig : d'autre part, Lecourbe était refoulé du Tessin. Le 23 mai, l'archiduc Charles franchit le Rhin entre Stein et Schaffhouse avec 40 000 hommes. Hotze se joignit à lui avec 20 000 hommes. Masséna s'était retranché à Zurich. Les Autrichiens, après une série de combats sur la Thour et sur la Tœss, s'avancèrent jusqu'à cette ville, devant laquelle eut lieu, le 4 juin, une bataille acharnée qui se termina par la défaite des Français et leur retraite derrière la Sihl, l'Uetliberg et l'Albis. Les Autrichiens firent, le 6 juin, une entrée triomphale à Zurich, accompagnés des émigrés suisses, qui exultaient. L'ancien ordre de choses fut restauré dans toute la Suisse orientale. Ailleurs, on se préparait à en faire autant. Prévoyant ce désastre, le directoire helvétique avait précipitamment quitté Lucerne le 31 mai, malgré l'opposition de Laharpe, pour se réfugier à Berne.

Ici encore se présente une période d'arrêt, due à la politique inquiète et mal définie de Thougout, qui voyait de mauvais œil les succès de Souvarow contre l'armée française en Lombardie et qui était soutenu par la jalousie de l'empereur à l'égard de son frère Charles. Arrêté dans sa marche en avant, l'archiduc Charles dut accorder aux Français un armistice de deux mois, dont ils profitèrent pour se consolider dans leurs positions. A ce moment, l'armée française s'étendait du Rhin, par l'Aar et la Limmat, puis par l'Uetliberg et l'Albis jusqu'au lac de Lucerne ; le massif du Gothard était aux mains de Lecourbe, et le Haut-Valais occupé par Turreau. En face d'eux, sur toute la ligne, se trouvait l'armée autrichienne : Hotze s'était emparé des Grisons et par conséquent tenait, avec l'archiduc Charles, toute la Suisse orientale ; Strauch et Rohan avaient pénétré dans le Haut-Valais.

Pendant que les deux armées restaient ainsi dans l'inaction, il se passait de singulières choses au directoire helvétique. Dès le commencement de l'année, Legrand s'était retiré et avait eu comme succes-

seur Bay, si arbitrairement destitué par Rapinat. Glayre, trop peu souple pour les visées françaises, avait fait place à Dolder. Une guerre sourde existait entre Ochs, dont le caractère intrigant se révélait de plus en plus, et Laharpe, qui était une nature bouillante et primesautière. L'hostilité entre ces deux hommes éclata ouvertement à la chute de Reubell, contre lequel le reproche de concussions effrénées avait fini par provoquer une animadversion générale, manifestée déjà par le rappel de Rapinat, son beau-frère, en octobre 1798. Ochs était la créature de Reubell, avec lequel il était en correspondance suivie. Laharpe lui reprocha d'avoir divulgué les secrets d'état du directoire et fit voter un blâme contre lui. Mais il ne s'en tint pas là. Le 25 juin, à minuit, les collègues d'Ochs se rendirent chez lui, l'éveillèrent et lui firent signer sa démission « pour cause de santé ». Il fut remplacé, en même temps que Bay, par Pierre Secrétan, de Vaud, et par François-Pierre Savary, de Fribourg. L'autorité du directoire était d'ailleurs à ce moment presque nulle, tous les cantons ou peu s'en faut étant en état d'insurrection ou de grave fermentation, dans l'attente des événements qui allaient venir. Les partisans de l'Autriche escomptaient les victoires futures; ils se préparaient à reprendre le pouvoir. Des projets de constitutions cantonales nouvelles et d'une organisation centrale fédérative circulaient. L'avoyer de Steiger devait être président de la confédération régénérée.

Les hostilités recommencèrent au mois d'août. A ce moment, Turreau avait en face de lui, dans le Haut-Valais, Strauch et Rohan ; Lecourbe tenait le Gothard, le Hasli supérieur, Engelberg et la rive gauche de la Reuss, ayant pour vis-à-vis l'Autrichien Simbschen ; Chabran avait son quartier-général à Zoug, tandis que l'Autrichien Jellachich occupait le canton de Schwytz jusqu'au lac de Zurich ; Masséna, Soult et Lorges, derrière l'Albis, la Limmat et la Sihl, avaient en face d'eux l'archiduc Charles. Les Autrichiens projetaient une attaque générale pour le 17 août ; ils furent devancés par les Français. Par une tactique merveilleuse, Turreau, Lecourbe et Chabran réussirent, le 14 et le 15, à dégager complètement le Haut-Valais, le canton d'Uri et le canton de Schwytz. L'archiduc Charles tenta de passer l'Aar inférieure à Gross-Dettingen ; il fut repoussé, tandis que Hotze devait évacuer entièrement le canton de Glaris. Le 1er septembre, l'archiduc Charles et ses 37 000 hommes, envoyés dans les provinces rhénanes,

furent remplacés par Korsakow et 28 000 Russes. Puis, nouvelle période d'arrêt, pour attendre Souwarow, qui devait, de la Lombardie, venir rejoindre Hotze et Korsakow. Souwarow prévoyait d'être en face de l'ennemi pour le 26 septembre, et ce jour-là Hotze et Korsakow devaient attaquer Masséna. Mais ce dernier prit de nouveau les devants. Le 25, par un épais brouillard, il traversa la Limmat près de Dietikon et fit une autre attaque près de Wollishofen. Surpris, Korsakow se défendit mal : il fut refoulé ce jour-là jusqu'au Zurichberg. En même temps, Hotze était contraint de livrer à Soult le passage de

Korsakow en retraite.
Caricature du temps. (Collection fédérale des estampes.)

la Linth, au-dessus de Schännis, et tombait, près d'Immaner, sous les balles d'une troupe amie, qui ne le reconnut pas d'abord. Sa mort entraîna la retraite des Autrichiens jusqu'au lac de Constance. Korsakow se vit aussi contraint à la retraite, qu'il effectua à grand'peine par Œrlikon, dans la direction d'Eglisau. Les Français pénétrèrent à Zurich, d'où les émigrés suisses s'étaient enfuis la veille. La perte des deux armées était très grande. Dans les hôpitaux, les églises et les rues, il y avait environ deux mille blessés. C'est en secourant des soldats que le célèbre Lavater fut atteint, devant sa maison, d'un coup de feu dont il devait mourir après quinze mois de cruelles souffrances.

La partie de la coalition était perdue. Souwarow arrivait trop tard. Au lieu de choisir un passage libre des Grisons, il s'était engagé témérairement, avec le gros de ses troupes, environ 14 000 hommes, dans le Tessin, pour gagner le Gothard. Il réussit à traverser ce passage, malgré Lecourbe, après avoir accompli des prodiges de vaillance, surtout près du pont du Diable. Mais arrivé à Fluelen, il trouva les communications coupées, et dut se retirer, en combattant sans relâche, par le Kinzig dans le val de Muota, sans pouvoir aller jusqu'à Schwytz, puis par le Klönthal, à Glaris, sans pouvoir forcer le passage à Naefels, et de là sur les Grisons, par le passage périlleux du Panix, déjà couvert de neige, où il laissa un tiers de ses troupes, une grande partie de son matériel, et, dit-on, sa caisse de guerre. C'est une des expéditions les plus héroïques que l'histoire mentionne, mais qui fut parfaitement inutile pour l'issue de la campagne.

La Suisse, sauf le canton de Schaffhouse, une partie des Grisons et les cantons italiens, était derechef aux mains des Français. La république helvétique, d'ailleurs, ne s'en portait pas mieux. Elle succombait, d'une part, sous le poids écrasant des réquisitions de guerre et des exactions de toute sorte ; d'autre part, les incohérences du gouvernement unitaire l'avaient rendue hautement impopulaire. Un retour à l'ancien ordre de choses était sans doute une impossibilité ; il n'avait guère de partisans déclarés que dans une fraction de l'aristocratie, car tous les esprits clairvoyants de ce parti reconnaissaient la nécessité d'un accommodement avec les idées nouvelles. Les unitaires eux-mêmes n'étaient pas d'accord entre eux ; il s'était formé, au sein des autorités helvétiques, un parti modéré qui se refusait à sanctionnre les mesures rigoureuses prises par la majorité du directoire sous l'influence de Laharpe. Celui-ci, croyant que la manière forte pouvait seule sauver la république helvétique, avait fait décréter des poursuites contre tous les hommes mêlés aux tentatives de restauration qu'avaient fait naître les succès passagers des armées austro-russes. C'était une faute. Laharpe méconnaissait non seulement la situation intérieure, mais le revirement qui s'opérait en France, où il aimait à chercher ses modèles. Bonaparte, en effet, abandonnant l'Egypte en secret, avait débarqué à Fréjus le 9 octobre, pour venir jouer en France le

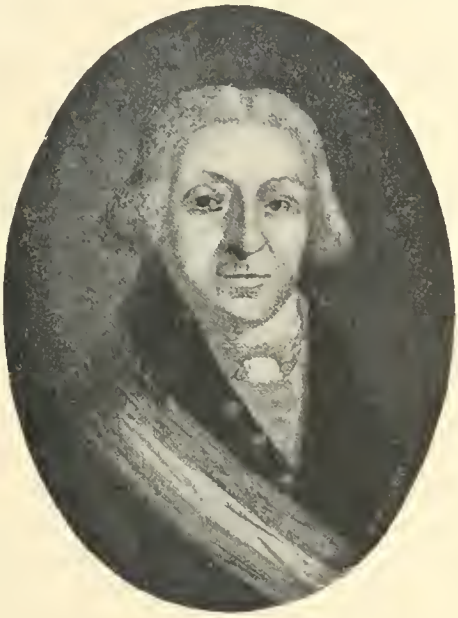
grand rôle auquel il se sentait destiné. Un mois plus tard, il faisait le 18 brumaire (9 novembre); mais ce coup d'état signifiait une réaction contre les partis violents qui déchiraient la France. Laharpe ne le comprit pas; il voulait, à l'imitation de Bonaparte, dissoudre le grand conseil et le sénat, avec l'aide des troupes helvétiques, commandées par le Vaudois Clavel. Le parti modéré ne se laissa pas intimider. Abandonné par ses deux collègues Secrétan et Oberlin, qui formaient avec lui la majorité autoritaire du directoire, et qui eurent peur de l'effusion du sang, Laharpe succomba. Le directoire fut dissous; les membres de la minorité, Dolder et Savary, furent chargés provisoirement du pouvoir exécutif (7 janvier 1800) et bientôt une commission de sept membres remplaça le directoire. En firent partie: Dolder, Savary, Glayre, Finsler, Frisching, Durler, ancien avoyer de Lucerne, Geschwind, de Saint-Gall. Laharpe, qui s'était retiré à Lausanne, fut arrêté pour être ramené à Berne, où il devait rendre compte de sa conduite. A Payerne, il réussit à s'évader. Bonaparte, au lieu de le soutenir, comme il s'y attendait, approuva le coup d'état des modérés.

Après tous ces événements, il n'y avait plus de base constitutionnelle solide. Chacun le sentait. C'était d'ailleurs le vice organique du nouveau régime.

On a vu, en effet, que la constitution Ochs n'avait pas été acceptée, mais subie et que, dès le premier jour, il était question de la reviser. Seulement, on n'osait pas. Maintenant que Bonaparte était au pouvoir et soutenait en Suisse le parti modéré, dit « républicain » en opposition aux « patriotes », les circonstances paraissaient plus propices. Ce parti commença par rapporter les mesures d'exception prises par le directoire, puis, pour trouver des ressources financières qui faisaient absolument défaut, il décida le rétablissement des dîmes, mesure imprudente, qui irrita les populations et fournit aux patriotes un thème à discours passionnés. Pour se débarrasser d'eux, la commission exécutive, après s'être assurée de l'appui du premier consul, fit voter aux conseils un article qui substituait aux deux chambres établies par la constitution Ochs, une chambre unique (corps législatif) de 43 membres, et conférait le pouvoir exécutif à un conseil de 7 membres (8 août).

Ce coup d'état, appuyé par les troupes françaises, ne fit qu'accen-

tuer le besoin d'avoir enfin une constitution stable; mais l'extrême division des esprits ne permettait pas d'espérer que l'œuvre pût aboutir sans l'intervention du premier consul. Sa réputation de sagesse et de modération, non moins que l'état de dépendance où la Suisse continuait d'être, le rendait l'arbitre de nos destinées. On s'adressa d'abord à lui pour lui demander de modifier le traité d'alliance et d'accorder une indemnité pour les sacrifices endurés pendant la guerre; dans ce but, le Bernois de Jenner fut envoyé à Paris, pour appuyer Stapfer, qui s'y trouvait déjà comme ministre ordinaire de la république helvétique.



Maurice Glayre.

Puis, le traité de Lunéville ayant reconnu à la Suisse le caractère d'état indépendant, libre de se donner une constitution, on ne crut pouvoir faire mieux que de consulter le premier consul sur la forme à donner à cette constitution. Maurice Glayre, chargé de traiter de cette question avec lui, se rendit à Paris porteur d'un projet élaboré sous l'influence prépondérante des unitaires, qui avaient à leur tête Usteri, de Zurich, projet auquel les fédéralistes, dirigés par Aloïs Reding, faisaient une vive opposition. Le premier consul s'efforça de concilier les vues contraires. Il résulta des négociations conduites avec Glayre l'acte connu sous le nom de *constitution de la Malmaison,* qui, tout en donnant à la Suisse un gouvernement unitaire, reconnaissait aux cantons, au nombre de 17, de nombreuses compétences. Il y avait une diète de 77 membres, un sénat de 25 membres, un landamman en exercice avec un suppléant, et un petit conseil de 4 membres présidé par le landamman. Les cantons étaient administrés par des préfets nationaux avec des administrations particulières adaptées aux convenances locales.

Cette constitution fut acceptée par le corps législatif, le 29 mai 1801, mais, à l'élection de la diète, nommée par les anciens délégués municipaux, les unitaires obtinrent 55 sièges et les fédéralistes seulement 22, proportion qui ne répondait certainement pas à l'état de l'opinion. Profitant toutefois de son succès, la majorité s'empresse de décider la revision de la constitution dans un sens plus unitaire encore (7 septembre 1801); sur quoi, Aloïs Reding et les fédéralistes quittent la diète. Il s'ensuit des troubles dans les petits cantons, qui rétablissent les landsgemeindes. Le gouvernement helvétique veut sévir, mais il est fait prisonnier par les fédéralistes, d'accord avec le général français Montchoisy; la constitution du 29 mai est rétablie et Aloïs Reding nommé premier landamman (28 octobre 1801). Son règne ne dura pas longtemps. Il ne sut pas s'accommoder avec Bonaparte, auquel il ne voulait pas céder le Valais, dont la France avait besoin pour s'assurer la route du Simplon qu'elle allait faire construire; d'autre part, il élevait la prétention de replacer le pays de Vaud sous la domination bernoise. C'est à Paris, où s'était rendu Reding, que ces questions furent débattues. Cette dernière prétention indisposa surtout le premier consul, qui s'écria avec la vivacité de ton qui commençait à lui être habituelle : « Ceci est mon sang, et le soleil rebroussera du couchant au levant plutôt que Vaud sous la domination de Berne. » Reding cherchait d'ailleurs à s'appuyer sur Vienne et sur Berlin pour contrebalancer l'omnipotence française en Suisse. C'étaient plus de griefs qu'il n'en fallait pour le faire démolir. Favorisés cette fois par le premier consul, dont le jeu de bascule était significatif, les unitaires s'emparent du pouvoir par un coup d'état exécuté à Berne, en l'absence de Reding, et nomment un gouvernement provisoire (19 avril 1802). Ils élaborent une constitution nouvelle, — compromis entre le projet de la Malmaison et la constitution Ochs, — la première qui fut soumise au vote populaire; elle réunit 72 000 suffrages contre 92 000 et fut néanmoins déclarée adoptée, parce que les 167 000 citoyens qui s'étaient abstenus furent considérés comme acceptants (mai 1802). Dolder, l'homme de liége, devint premier landamman. Aussitôt, l'opposition prit les armes pour protester tant contre la constitution que contre le rétablissement des cens et des dîmes. Dans le canton de Vaud, en particulier, se produisit alors l'insurrection connue sous le nom de *bourla papei* (brûleurs de papiers), parce que les insurgés avaient pour de-

Défense de Zurich.
(Gravure extraite de l'*Annuaire de la Société des Artilleurs de Zurich.*)

vise : « Paix aux hommes, guerre aux papiers ! » et pour objectif de détruire les archives féodales, qui contenaient les registres des cens et dîmes. Cette série de coups d'état, que nous venons de passer rapidement en revue, et dont aucun ne mérite un intérêt particulier, montrait l'impuissance politique du pays.

A ce moment critique, le premier consul crut devoir retirer ses troupes de la Suisse, pour laisser les partis se déchirer et pour imposer ensuite avec d'autant plus de force sa médiation. Aloïs Reding convoque alors une diète nationale à Schwytz. Douze cantons y prennent part, Zurich en tête (septembre 1802). Les troupes helvétiques, sous le commandement du général Andermatt, s'efforcent de réduire les fédéralistes. Elles bombardent Zurich (10 et 13 septembre). De leur côté, les fédéralistes bernois et argoviens, commandés par Rodolphe d'Erlach, s'avancent de l'Argovie et de Soleure sur Berne. Le gouvernement helvétique s'enfuit à Lausanne (19 septembre), poursuivi par les fédéralistes, que des Schwytzois et des Glaronnais sont venus renforcer. Sous le commandement de Bachmann, nommé général par la diète de Schwytz, les fédéralistes, au nombre de 8000, battent les troupes helvétiques, environ 2000 hommes, entre Morat et Avenches (3 et 4 octobre), et marchent ensuite sur Lausanne, où le gouvernement helvétique s'apprêtait à fuir en Savoie, lorsque arrive (4 octobre) un message de Bonaparte ordonnant la cessation des hostilités, le retour du gouvernement à Berne, et convoquant, pour le 10 décembre, à Paris, une assemblée de notables chargés d'établir une nouvelle constitution. Pour briser les dernières résistances, un corps de 25 000 hommes fait son entrée en Suisse, sous le commandement du général Ney, qui, comme auparavant le général Brune, était en même temps chargé des fonctions d'ambassadeur. Il s'empara de Berne sans coup férir.

C'était la fin de la république helvétique. Née sur les ruines de l'indépendance nationale, imposée et maintenue par l'étranger, objet de la haine implacable des uns, de la passion farouche des autres, aussi impuissante à faire le bien qu'à réprimer le mal, elle n'a eu qu'une existence souffreteuse et tourmentée, et devait fatalement s'effondrer dès que l'appui extérieur lui ferait défaut. Mais elle n'en a pas moins laissé une trace lumineuse : elle a montré au peuple suisse la nécessité d'une union plus étroite, et aussi, par une douloureuse expérience, les écueils à éviter dans l'œuvre d'unification nécessaire.

L'idéal qu'elle a mis en pleine lumière et qui enflamme aujourd'hui encore tous les cœurs généreux, c'est celui d'une patrie forte par ses institutions et grande par l'esprit éclairé de tous ses membres. D'autres périodes ont été plus heureuses, mais le problème que la république helvétique n'a pas su résoudre demeure toujours actuel. C'est entre l'esprit unitaire et l'esprit fédéraliste, que pendant le siècle qui va finir, de grandes luttes ont été engagées. Aujourd'hui même, ces luttes se ravivent et le problème se pose, toujours palpitant. L'histoire de la république helvétique et de ce siècle tout entier, ne laisse, à nos yeux, aucun doute que c'est dans une sage combinaison de ces deux principes, suivant les circonstances, que résident les gages de paix et de prospérité pour un pays aussi divers que le nôtre.

III. *La Suisse sous l'acte de médiation.*

(1803 à 1813)

L'ordre donné le 4 octobre 1802 par le premier consul au gouvernement helvétique et à tous les cantons, d'envoyer des délégués à Paris pour élaborer avec lui une constitution nouvelle, était de ceux qui ne se discutent pas. La diète nationale de Schwytz continuait cependant à siéger, en dépit des injonctions de Bonaparte. Mais les rangs de ses membres ne tardèrent pas à s'éclaircir, par l'effet d'une crainte salutaire. Ceux qui voulurent persister, Aloïs Reding en tête, furent tout simplement saisis et conduits dans la forteresse d'Aarbourg, où ils demeurèrent jusqu'à la mise en vigueur de la nouvelle constitution.

Soixante-huit notables se rendirent à Paris. La plupart étaient des unitaires déclarés, qui, se souvenant des anciennes préférences de Bonaparte, manifestées à Ochs, pour la république helvétique une et indivisible, se berçaient de l'espoir qu'il allait leur donner pleine et entière satisfaction. Ils ne tardèrent pas à être détrompés. Par un message du 10 décembre et par un discours qu'il tint aux délégués suisses le 12, à Saint-Cloud, le premier consul prit soin de leur faire connaître ses vues nouvelles.

« La Suisse, leur dit-il, ne ressemble à aucun autre état, soit par les événements qui s'y sont succédé depuis plusieurs siècles, soit par sa situation géographique, soit par les différentes langues, les différentes religions, et cette extrême différence de mœurs qui existe entre ses différentes parties. La nature a fait votre état fédéraliste ; vouloir la vaincre ne serait pas d'un homme sage ; il faut diversité de gouvernement à des pays si divers.

« Les circonstances avaient établi chez vous des peuples souverains et des peuples sujets. L'esprit d'un siècle nouveau, d'accord avec la justice et la raison, a rétabli l'égalité de droits entre toutes les portions de votre territoire. En ces circonstances, la renonciation à tous les privilèges est votre premier besoin et votre premier droit. Toute

organisation doit émaner de la révolution. La souveraineté nationale consistera dans la volonté légitimement exprimée de l'universalité des citoyens sans distinction de famille.

« Vous ne devez pas avoir de troupe soldée ; si vous aviez un seul régiment de troupes soldées, vous renonceriez à des milices vigoureuses. Dès que les habitants voient sur pied des soldats qu'ils paient, ils disent : « C'est à vous à nous défendre. » Pas de finances, pas d'agents diplomatiques auprès des puissances étrangères. La confédération se renfermera dans le rôle d'un état neutre, allié de la France. Du reste, soyez indépendants. Administrez vos affaires intérieures, les petits cantons selon leurs anciens usages, les villes selon les intérêts de leur industrie et de leur commerce, les cantons nouveaux selon les besoins de leur position nouvelle. »

Ces paroles, souvent citées avec admiration comme devant être pour la Suisse une sorte d'évangile politique, sont, à les bien considérer, profondément humiliantes. Elles trahissent l'intention de maintenir notre pays dans un état de dépendance et d'infériorité permanentes. La Suisse ne doit être qu'un satellite de la France. Telle est la pensée du premier consul et, malheureusement, cette pensée répondait à une opinion répandue en Suisse, comme le montre le passage suivant d'une proclamation du 12 novembre 1802, signée du landamman Dolder et du secrétaire général Mousson : « L'histoire de la Suisse, pendant des siècles, notre révolution et les années qui l'ont suivie, prouvent assez de quel intérêt il est pour nous de marcher dans le système politique de la France. C'est cette vérité qui, gravée déjà dans le cœur de nos ancêtres, protégea notre confédération ; et nous, citoyens de la république helvétique, nous avons mille fois plus de motifs encore pour nous en souvenir. »

La préoccupation visible du premier consul était d'empêcher la Suisse d'avoir un gouvernement central assez fort pour qu'il eût une volonté à lui et pour qu'il osât la faire valoir. Il veut le priver d'avance des trois attributs principaux de la souveraineté : le militaire, les finances et la représentation diplomatique. Avec une grande habileté, il condamne les troupes soldées, qui ne cadrent guère, en effet, avec un régime démocratique, mais en réalité ce qu'il veut, c'est que la Suisse n'ait pas de troupes en état de soutenir la campagne autrement que comme auxiliaires des armées françaises. Il veut également qu'elle ne

puisse, par des agents diplomatiques, chercher son appui ailleurs qu'à Paris. N'ayant ni militaire, ni diplomates à entretenir, à quoi bon un budget commun ? Les cantons peuvent faire face à tous les besoins par leur seule organisation. C'est dans ce sens égoïste qu'il comprend et proclame la neutralité de la confédération, alliée de la France.

A côté de cela, on doit reconnaître que les paroles du premier consul renferment des appréciations très justes sur la nature et les besoins de notre pays. Il a vu clairement que nos destinées, pour être prospères, ne nous conduisent pas dans la voie de l'unité absolue. L'expérience de la république helvétique l'a surabondamment démontré. On peut, il est vrai, soutenir que cette expérience n'est pas concluante, à cause des circonstances défavorables qui l'ont précédée et accompagnée. Mais il suffit de voir les autres expériences faites dès lors pour se convaincre que les mêmes agitations intérieures renaîtraient si, contre le gré de populations nombreuses, le même essai devait être tenté de nouveau. Le récit ultérieur de nos luttes constitutionnelles achèvera cette démonstration.

Croquis par Usteri.

Quoi qu'il en soit, le cadre de la nouvelle constitution était maintenant tracé. Il impliquait une restriction presque absolue du principe d'unité, un recul considérable sur le projet de la Malmaison, si maladroitement repoussé par les unitaires. Bien que ceux-ci formassent la grande majorité de la députation qui s'était rendue à Paris, le premier consul n'en admit que cinq — même nombre que de fédéralistes — aux délibérations qui eurent lieu avec quatre sénateurs français : Barthélemy, Roederer, Fouché et Démeunier. Lui-même s'était réservé la décision suprême. Les cinq unitaires choisis furent : Paul Usteri, de Zurich, Henri Monod, de Vaud, Albert Stapfer, de Berne, Sprecher-Bernegg, des Grisons, et Ignace von Flue, d'Unterwald, *rara avis* au milieu de ses concitoyens des petits cantons. Les cinq fédéralistes étaient : Louis d'Affry, de Fribourg, Jean Reinhard, de Zurich, Rodolphe de Watteville de Montbenay, de Berne, Pierre Glontz, de Soleure, Emmanuel Jauch, d'Uri. Ensemble ils formaient ce qu'on a

appelé la consulte helvétique. Le travail marcha rapidement. Le premier consul intervint plus d'une fois, par des entretiens particuliers, pour dissuader les uns ou les autres de maintenir des prétentions excessives. Il se montra constamment courtois, aimable, d'une grande sérénité d'humeur. Le 22 janvier 1803, une dernière conférence eut lieu aux Tuileries pour collationner les constitutions cantonales, au nombre de dix-neuf, ainsi que l'*acte fédéral*, qui formait le chapitre XX de l'acte de médiation. Le 14 février, le premier consul rédigea lui-même le document dans sa forme définitive ; le 19, il le remettait, en audience solennelle, à la délégation suisse, et le 21, il congédiait celle-ci en bonne et due forme. C'était, en peu de temps, déblayer une question des plus complexes.

Sous quelques rapports, la question a été bien réglée. Ainsi, en ce qui concerne la délimitation des cantons, l'œuvre est restée définitive. Les dix-neuf cantons dénommés dans l'acte de médiation et pour l'énumération desquels on avait admis, par gain de paix, l'ordre alphabétique, savoir : Appenzell, Argovie, Bâle, Berne, Fribourg, Glaris, Grisons, Lucerne, Saint-Gall, Schaffhouse, Schwytz, Soleure, Tessin, Thurgovie, Unterwald, Uri, Vaud, Zong et Zurich, existent encore aujourd'hui, et l'on doit reconnaître que, sauf quelques exceptions, ils répondent à une idée juste en groupant des populations qui ont des intérêts communs ou qui, tout au moins, se sont habituées à vivre ensemble sous les mêmes lois.

Les constitutions données alors à chacun de ces cantons répondaient aussi à la moyenne des possibilités pratiques de l'époque. Par contre, l'acte fédéral était en recul notable sur les constitutions précédentes, car il laissait à la Suisse à peine l'ombre d'un gouvernement central. Comme principes généraux, il ne consacre que la garantie réciproque des constitutions cantonales, l'égalité des droits, la liberté d'établissement, la liberté de commerce, le droit de la diète d'approuver les tarifs d'ohmgeld et de fixer le titre des monnaies fabriquées en Suisse, l'interdiction aux cantons de donner asile à des criminels condamnés ou poursuivis dans d'autres cantons, et celle de conclure des alliances entre eux ou avec une puissance étrangère. Le pouvoir fédéral est exercé par la diète, composée d'un membre par canton et d'un ou deux suppléants ; les cantons comptant plus de 100 mille habitants (Berne, Zurich, Vaud, Argovie, Saint-Gall et Grisons ; pour ce dernier

canton le chiffre était erroné) ont double voix ; la diète se réunit tour à tour et d'une année à l'autre à Fribourg, Berne, Soleure, Bâle, Zurich et Lucerne. Le canton qui a la diète est canton-directeur. Son avoyer ou bourgmestre est landamman de la Suisse. Il soigne les relations diplomatiques, ouvre et préside la diète, veille à l'ordre intérieur et peut ordonner certaines mesures, telles que la convocation d'une autorité cantonale en cas de désordre, ou des travaux urgents concernant les routes, chemins et rivières. Il retire un traitement particulier, payé par son canton, qui en fixe la quotité et qui paie également le traitement de son aide de camp, du chancelier de la confédération et d'un greffier, les trois seuls fonctionnaires permanents du régime. La diète elle-même s'occupe des traités, ordonne la levée de troupes dans les limites du contingent fédéral, nomme le général, prononce sur les contestations entre cantons, lorsque celles-ci n'ont pu être réglées par l'arbitrage. Et voilà tout. Certes, il n'y avait pas là une grande amélioration sur l'état de choses antérieur à la révolution. On était loin de l'autre extrême : la république helvétique une et indivisible !

Louis d'Affry
capitaine aux gardes suisses (1792).

Mais on avait soif d'un régime plus tranquille, et l'interrègne de trois mois qui se produisit jusqu'à l'entrée en vigueur de l'acte de médiation — du 10 décembre au 10 mars — ne fit qu'attiser davantage ce désir, grâce à l'anarchie complète dans laquelle on vivait. A cette dernière date du 10 mars, fixée par les dispositions transitoires de l'acte de médiation, le gouvernement central devait se dissoudre et remettre ses papiers et archives au landamman de la Suisse. Les mêmes dispositions transitoires désignaient Fribourg comme canton-directeur pour 1803, et Louis d'Affry comme premier landamman, auquel étaient conférés des pouvoirs extraordinaires jusqu'à la réunion de la diète. Louis d'Affry, fils d'un ancien ambassadeur de France en Hollande, lui-même ancien officier de la garde suisse, était âgé alors de près de 60 ans. « C'était, dit son compatriote Daguet, un

homme d'une grande loyauté et d'une certaine intelligence des affaires, auquel sa taille élevée, la dignité de son maintien, sa belle figure et ses cheveux blancs prêtaient un charme et une autorité remarquables. » La première réunion de la diète eut lieu à Fribourg le 4 juillet, avec une grande solennité et d'après un cérémonial qui fut ensuite observé par les autres cantons-directeurs. Les députés des dix-neuf cantons, avec leurs huissiers revêtus de manteaux aux couleurs cantonales, se rendirent en cortège à l'église des Cordeliers. Ils étaient précédés d'une troupe de guerriers en cuirasses, dont le capitaine portait l'acte de médiation magnifiquement relié en velours bleu et brodé d'or. Le landamman prit place sur une estrade entre le général Ney, ambassadeur de France, et Caàmano, ministre d'Espagne. Il ouvrit la diète par un fort beau discours, dans lequel il célébra les avantages de l'acte de médiation. Ney prit ensuite la parole et déclara que la France était disposée à conclure un traité d'alliance et une capitulation militaire. C'était une manière de dire qu'elle les imposait, mais ce ne fut pas sans difficulté qu'elle les obtint; de vifs débats s'élevèrent au sein de la diète, qui les trouvait trop onéreux, et qui ne se résigna que le 20 septembre à les accepter, ou plutôt à les subir.

Paul Usteri.

Le traité d'alliance en 21 articles est, sur un grand nombre de points, la reproduction de celui du 19 août 1798. Par la capitulation qui l'accompagne et qui porte aussi la date du 20 septembre 1803, la Suisse devait fournir à la France quatre régiments de 4000 hommes chacun, et maintenir en tout temps leur effectif au complet. Elle avait en revanche le droit de faire admettre vingt jeunes Suisses à l'école polytechnique, et il était stipulé que les officiers suisses pourraient parvenir à toutes les charges et dignités militaires qui existeront en

France. Une disposition onéreuse du traité d'alliance obligeait la Suisse à prendre tous les ans deux cent mille quintaux de sel de France, ce qui fit dire que c'était « un traité salé ».

Dans ces conditions, la neutralité de la Suisse n'était qu'un vain mot. En réalité, notre pays était devenu le vassal de la France, dont le protectorat se faisait sentir de toute manière. On l'acceptait sans trop murmurer, car on était las des discordes passées. Les hommes de la république ne songeaient plus à lutter ; ils vivaient dans la retraite, la plupart dignement, conservant leur idéal, mais le sentant irréalisable. Toutes les énergies étaient détendues. En 1804, il y eut cependant encore un soulèvement à réprimer. Les paysans des bords du lac de Zurich, irrités de voir qu'après leur avoir promis l'abolition des cens et dîmes, le canton en exigeait le rachat à un prix élevé — 25 fois la valeur moyenne annuelle, tandis que les paysans d'autres cantons s'en étaient tirés à meilleur compte — refusèrent de prêter serment de fidélité à l'acte de médiation. « Le gouvernement nous a trompés, disaient-ils, nous ne lui devons pas le serment. » Ils prirent les armes, sous le commandement de Jacques Willi, cordonnier à Horgen, ancien soldat au service de France, et incendièrent le château de Wædenswil.

Rodolphe de Watteville

Craignant que leur exemple ne fût contagieux et que le mouvement ne se propageât dans les cantons voisins, et même à Berne et Vaud, le landamman Rodolphe de Watteville, avoyer de Berne, qui avait succédé à d'Affry, s'empressa de mettre sur pied 1500 hommes, sans consulter la diète, et désigna pour les commander le colonel zuricois Ziegler. Très indisciplinés, ils se firent battre de la manière la moins glorieuse par les insurgés, qui ne surent d'ailleurs que faire de leur victoire, tant leurs chefs étaient inexpérimentés. De nouvelles troupes furent levées, et la résistance prit fin d'elle-même (3 et 4 avril 1804). Avec une rigueur excessive, que les circonstances ne justifiaient certainement pas, Willi et trois autres chefs du mouvement, Schneebeli, Hæberlin et Kleinert, furent condamnés à mort par un tribunal militaire composé arbitrairement de confédérés de divers cantons. Les

trois premiers furent exécutés. On a donné à cette guerre d'un jour le nom de *Bockenkrieg*, parce que le lieu de rassemblement des insurgés était les bains de Bocken, au-dessus de Horgen. Elle est un triste témoignage des mœurs publiques de l'époque.

Cette insurrection avait fait reconnaître la nécessité d'une milice nationale organisée. Le landamman de Watteville voulait en former une, à l'effectif de 15 000 hommes, et avait fait délibérer la diète à ce sujet. Mais le premier consul s'y opposa, fidèle à son discours du 12 décembre 1802, dans lequel il avait montré sa prétention de ne pas laisser la Suisse devenir forte et indépendante. Il ne permit pas même la formation d'un état-major. « Pas de finances! », avait-il dit à Saint-Cloud. Aussi le budget de la guerre, en temps de paix, ne dépassait-il pas quelques centaines de francs! Watteville protesta dans une note courageuse qu'il fit remettre par le ministre suisse à Paris, lequel était alors Constantin de Maillardoz, nommé par d'Affry en remplacement de l'unitaire Stapfer. « Le général Vial (ministre de France à Berne), disait-il dans cette note, laisse clairement entrevoir le système de lier la Suisse par sa faiblesse et de l'empêcher de se donner l'organisation militaire qu'elle peut, qu'elle doit avoir. Ceci fournit amplement matière aux réflexions les plus tristes, et vous ne devez pas douter que, si la France persiste dans son injuste désapprobation, l'inquiétude et la défiance ne succèdent bientôt aux sentiments d'attachement réel que la conduite du gouvernement français depuis la médiation avait inspirés. » Si l'on songe que cette note est du 28 décembre 1804, et que le premier consul s'était fait proclamer empereur le 18 mai précédent, on ne saurait refuser au landamman de Watteville le témoignage d'avoir osé parler comme personne ne se permettait plus de le faire à cette époque. Cela ne devait du reste servir de rien.

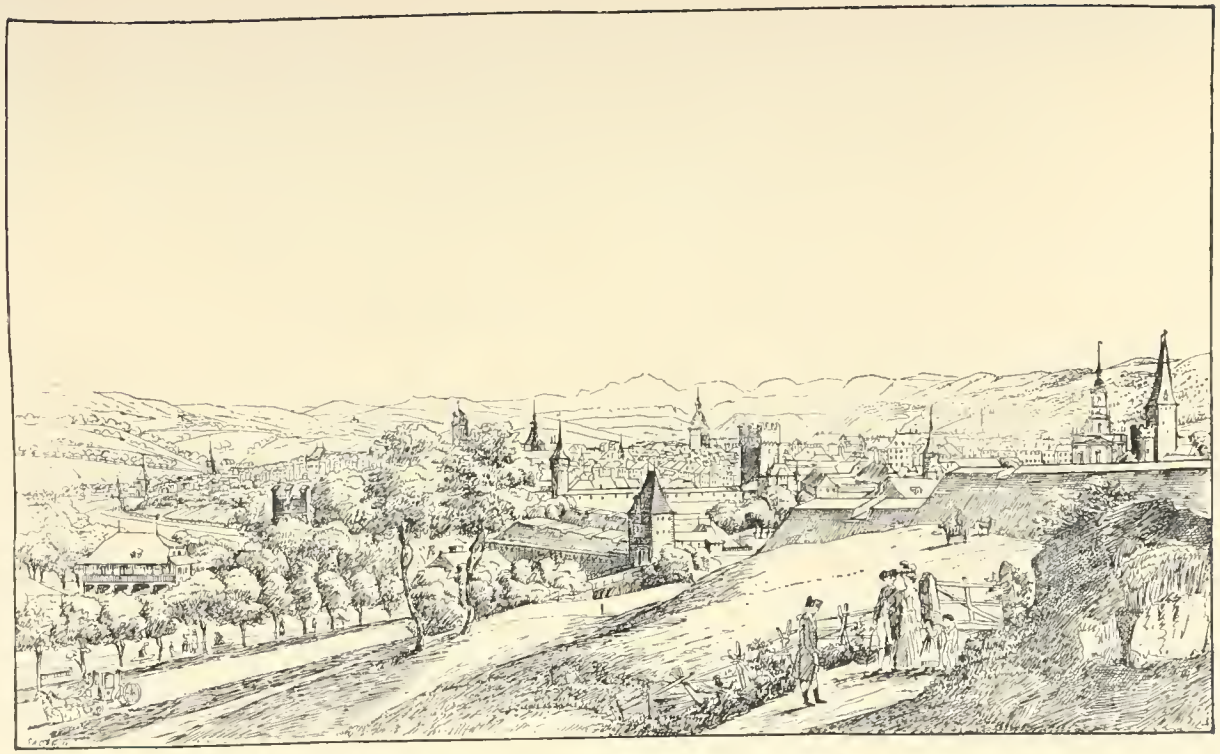
Le langage du landamman de Watteville frappe d'autant plus que, dans d'autres circonstances, la Suisse avait accentué l'esprit de servilisme qui, en apparence du moins, animait ses autorités. Maillardoz se vantait très sincèrement d'avoir été le premier diplomate à féliciter Napoléon du sénatus-consulte du 18 mai 1804, qui, en le proclamant empereur, mettait fin au régime républicain en France. La Suisse avait naturellement envoyé une délégation à la cérémonie du couronnement. Un peu plus tard, Watteville lui-même — il n'était plus landamman — allait à Chambéry complimenter l'empereur, qui se rendait à Milan

pour se faire couronner roi d'Italie sur les ruines de la république cisalpine. « Les Suisses, disait-il alors à Napoléon — moins sincèrement sans doute que Maillardoz — suivent avec admiration le développement ultérieur en Europe du système politique de l'empereur, dont la sagesse profonde leur inspire aussi pour l'avenir les plus grandes espérances. » Hélas ! ce système politique, s'il eût été poursuivi jusqu'au bout, se fût terminé par l'annexion pure et simple de la Suisse à la France, ainsi, du reste, que deux Suisses habitant Paris, Dolder, ancien officier de hussards, et Jomini, qui devait être le général bien connu, l'avaient proposé, peu de temps avant, dans une pétition au premier consul (avril 1804).

On peut dire que cette menace d'annexion demeura suspendue sur la Suisse tant que dura l'acte de médiation. Elle faillit se réaliser en 1805, au moment où la guerre recommença entre la France et l'Autriche. Au mois d'août, Napoléon, ayant terminé ses préparatifs, voulut brusquer la situation, probablement avec l'arrière-pensée de traverser la Suisse pour attaquer l'Autriche. Il fit demander à Maillardoz, par Talleyrand, quelles mesures notre pays pensait prendre contre les armements de l'Autriche en Tyrol, et mit le landamman en demeure soit de présenter une déclaration de l'Autriche portant qu'elle respecterait la neutralité suisse, soit de prouver que la Suisse était en état de la faire respecter. Le landamman en charge était alors l'avoyer Pierre-Jacques Gloutz, de Soleure. Il s'empressa d'envoyer à Vienne son frère, qui était colonel, pour obtenir de l'empereur François la déclaration demandée, et il réunit en même temps la diète. Celle-ci décida la mise de piquet de 20 000 hommes et nomma comme général Rodolphe de Watteville, choix qui déplut souverainement à Napoléon. Il fit faire des observations par Maillardoz en recommandant de nommer d'Affry. La diète, toutefois, n'en tint pas compte. Le 24 septembre, le colonel Gloutz revint de Vienne avec une réponse très catégorique de l'empereur François, qui se déclarait prêt à respecter notre neutralité si la France s'engageait à la respecter aussi. Napoléon ne s'en montra cependant pas satisfait, sans doute parce que cela contrecarrait ses plans, et il tint à ce sujet des propos amers à une délégation suisse, qui s'était rendue auprès de lui à Strasbourg pour lui faire part des mesures prises. Quatre divisions furent mises sur pied, à la suite des décisions de la diète, et occupèrent la Suisse orientale. Par bonheur

pour notre pays, le théâtre de la guerre se déplaça rapidement du côté de Vienne, et, à part un corps autrichien de 8000 hommes coupé de ses communications, qui s'approcha de notre frontière et que Watteville refusa de recevoir, même désarmé, par peur d'indisposer Napoléon, il n'y eut pas d'incident notable pour la Suisse dans cette campagne.

L'année 1806 amena de nouveau quelques frottements désagréables avec l'empereur. Malgré toute la servilité officielle dont on faisait preuve à son égard, il trouvait encore trop de résistance dans l'esprit public de notre pays. Des trois premiers landammans, le seul qui avait su lui plaire était d'Affry, habitué au langage des cours et d'un caractère souple. Aussi Napoléon nourrissait-il le dessein d'en faire un landamman perpétuel ; Maillardoz, le ministre suisse, était complètement gagné à ces vues. Il n'y fut pourtant pas donné suite. Après de Watteville et Glontz, assez mal notés dans l'esprit de Napoléon, la charge de landamman fut remplie par André Merian, de Bâle, que l'empereur n'aimait pas et auquel il avait fait un jour un fort mauvais compliment sur le peu de sympathie que lui et les siens témoignaient pour la France. Merian était en effet un homme imbu d'idées conservatrices. Comme landamman, il eut une affaire épineuse à régler. Le 15 février, la Prusse avait cédé à la France la principauté de Neuchâtel, que Napoléon donna ensuite à son chef d'état-major Alexandre Berthier (30 mars). C'était, pour l'indépendance de la Suisse, une menace grave que cette prise de possession d'un territoire qui permettait aux avant-postes français, déjà maîtres de l'ancien évêché de Bâle, d'occuper le pont de la Thièle, à quelques lieues de Berne. Merian chercha à détourner le coup par des démarches auprès de la Prusse, mais qui n'eurent pas de succès. En prévision de cet événement, des commerçants bâlois, parmi lesquels se trouvaient des parents de Merian, avaient introduit dans la principauté des quantités assez considérables de marchandises suisses et anglaises, afin d'esquiver les droits d'entrée français. Ces marchandises furent saisies, et l'empereur se mit dans une telle colère contre Merian, qui cherchait à défendre l'intérêt de ses concitoyens, que celui-ci crut devoir offrir sa démission par une lettre très soumise. Les choses n'en vinrent pour-



Berne au commencement du siècle.

tant pas là, mais la diète fut obligée de décréter la prohibition absolue de toutes marchandises anglaises.

Une autre difficulté dans les relations avec l'empereur provint de l'exécution du traité d'alliance, qui obligeait la Suisse à maintenir un corps auxiliaire de 16 000 hommes. Malgré tous les efforts de la diète et des cantons, le recrutement ne se faisait pas. Napoléon s'en plaignait et bombardait le landamman de notes plus ou moins comminatoires. Maillardoz, qui, outre les fonctions de ministre suisse, qu'il remplissait comme on a vu, avait encore eu la faiblesse d'accepter de Napoléon celles de chef provisoire de l'organisation militaire des Suisses en France, s'adressait à Merian pour, en cette dernière qualité, lui donner des ordres. « Je ne dois pas dissimuler à la Suisse, lui écrit-il le 24 novembre, que... si ce recrutement ne se termine pas promptement, S. M. l'interprètera à mauvaise volonté de la part des gouvernements cantonaux. Il faut donc ici prendre des mesures extraordinaires pour traverser des circonstances extraordinaires. Il faut se persuader qu'un décret, un ordre de S. M. l'empereur s'exécute en Europe à la minute. » Voilà le langage qu'un ministre suisse se permettait envers le landamman de son pays. Merian lui en fit de sévères reproches.

Cette même année 1806, si pénible pour Merian, fut encore attristée par l'éboulement de Goldau, qui, en cinq minutes, détruisit quatre villages : Goldau, Busingen, Röthen et Lowerz, et engloutit 457 personnes (24 septembre). La diète vota un secours de 5000 francs. Un grand mouvement de bienfaisance se produisit à cette occasion.

On doit encore noter ici la solution définitive donnée à la question des rapports de Saint-Gall avec son ancien abbé. Comptant sur l'appui de Napoléon et de la cour de Rome, le prince-abbé réclamait le rétablissement de son pouvoir temporel. Mais, grâce aux efforts de Müller-Friedberg, landamman de Saint-Gall, Napoléon se déclara pour la sécularisation, et la suppression de l'abbaye princière fut définitivement prononcée.

En 1807, les fonctions de canton-directeur passèrent de Bâle à Zurich. Le landamman de la Suisse fut le bourgmestre Hans Reinhard, homme très fin, très flatteur, bien vu de Napoléon pour ce motif, et qui sut louvoyer entre les écueils mieux que ses prédécesseurs. Il n'eut guère d'autre question difficile à traiter que celle du recrutement pour le corps auxiliaire. L'empereur devenait de plus en plus pres-

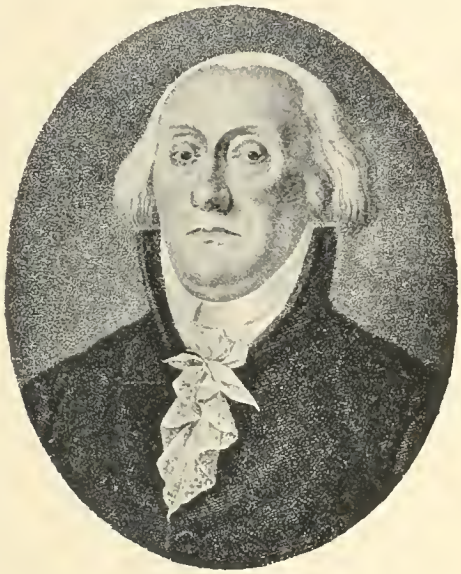
sant dans ses réclamations, car au commencement de l'année l'effectif se trouvait réduit à 8000 hommes. De là des invitations réitérées aux cantons, qui recoururent à tous les moyens imaginables pour y satisfaire. Ainsi Berne édicta des peines sévères contre quiconque entraverait l'action des agents recruteurs, ne fût-ce qu'en déconseillant aux jeunes gens de s'engager ; une prime de 32 francs était payée à ceux qui s'enrôlaient, et une prime de 4 francs à tout fonctionnaire communal qui envoyait une recrue à Berne. A Fribourg, on enrôlait de force ceux qui se permettaient de parler contre le recrutement ou contre la France, ainsi que ceux qui négligeaient leurs devoirs de famille. Il y avait là une belle marge à l'arbitraire. Grâce au fait que le recrutement en Suisse avait aussi été autorisé par Napoléon pour le compte de l'Espagne, à laquelle il voulait être agréable, et cela bien que le traité d'alliance interdit tout recrutement autre que pour la France, les régiments suisses allaient se trouver aux prises de part et d'autre pendant la guerre d'Espagne, qui était sur le point de commencer.

Vincent de Rüttimann.

1808. Le landamman en charge est Vincent Rüttimann, de Lucerne. Il avait déjà joué un rôle pendant la période helvétique, et par son adresse avait réussi à se maintenir aux affaires. Son règne fut marqué par deux incidents : la cession de la vallée des Dappes à la France, qui en avait besoin pour établir une route directe entre Paris et Genève, devenu le chef-lieu du département du Mont-Blanc ; et une assez sotte histoire du chancelier Mousson, resté depuis la république helvétique au service de la confédération, et qui, s'étant mêlé d'une querelle entre le gouvernement de Lucerne et l'abbé de Saint-Urbain, fut blâmé par Napoléon dans un entretien avec Maillardoz et dut faire amende honorable. Ces deux

incidents sont de nouvelles preuves de l'état de dépendance où se trouvait la Suisse.

1809. Landamman d'Affry. Le 11 mars, au matin, un régiment français de chasseurs à cheval apparut subitement à Bale et demanda le libre passage par le pont du Rhin. Le gouvernement refusa, comme de juste, mais, malgré sa protestation, la troupe n'en traversa pas moins la ville et le pont. C'était une violation flagrante de la neutralité, que le landamman avait le devoir de relever. En courtisan plus qu'en magistrat suisse, d'Affry écrivit à Napoléon : « Je considère volontiers cet incident comme une affaire privée entre S. M. et la Suisse, et dont nous ne devons compte à aucune autre puissance. » Napoléon ne daigna pas même répondre. Mais l'Autriche envoya une protestation, exprimant l'attente que de tels faits ne se renouvelleraient pas. D'Affry délégua Reinhard auprès de Napoléon, qui se trouvait alors en Bavière, pour obtenir des déclarations tranquillisantes qu'on pût transmettre à l'Autriche.



Louis d'Affry (1803).

Reinhard a laissé le récit des deux audiences qu'il obtint le 25 avril, à Regensbourg, récit des plus attachant et vrai comme un instantané. Napoléon, avec sa façon primesautière et saccadée, l'interrogea sur toute espèce de sujets, reprocha à la Suisse de n'avoir pris encore aucune mesure contre l'Autriche, déclara néanmoins qu'il était content de la diète, dit que l'affaire de Bâle avait eu lieu à son insu, et parla de son intention, une fois l'Autriche battue, de réunir à la Suisse le Tyrol, dont il formerait un ou deux cantons. Reinhard s'efforça de le dissuader de donner suite à ce projet, qui ne rencontrerait des deux parts aucune sympathie ; il insinua qu'il serait préférable de nous donner Constance. Comme conclusion, Napoléon lui fit remettre une lettre pour le landamman, auquel il écrivait : « J'ap-

prouve fort toutes les mesures prises pour assurer la neutralité de la Suisse. Votre territoire ne sera jamais attaqué par moi, mais il le sera par mes ennemis aussitôt qu'ils seront en état de le faire. Les événements qui viennent de se passer font penser que ce moment n'est pas près d'arriver. Toutefois, les mesures que vous avez prises et les intentions que la diète a manifestées sont très convenables; car, si une seule fois la Suisse laissait violer son territoire par la maison d'Autriche, elle serait perdue pour toujours. » C'est avec une telle pièce que d'Affry devait calmer les appréhensions de l'Autriche, appréhensions légitimes, assurément, car dans ses entretiens avec Reinhard, Napoléon n'avait pas dissimulé que s'il avait besoin de passer par la Suisse, il le ferait : « que tout prétexte lui serait bon, fût-ce celui d'un pamphlet dirigé contre lui ». La diète, pour donner suite à ses intentions, dont Napoléon l'avait louée, mit sur pied un contingent de 5000 hommes, sous le commandement de Rodolphe de Watteville. Ce corps occupa la Suisse orientale pendant la durée de la guerre et coûta au pays un million et demi de francs. Ainsi fut payé l'honneur de figurer au traité de Vienne (14 octobre 1809) comme état neutre et indépendant, avec Napoléon pour *médiateur !* Ce qui n'empêcha pas cette neutralité d'être de nouveau violée, tôt après, par les corps de troupes des généraux Froment et Lagrange qui, rentrant en France après la guerre, au mois de novembre, traversèrent, sans avis préalable, les cantons de Schaffhouse, d'Argovie et de Bâle. Quant à l'indépendance de la Suisse, Napoléon montra le cas qu'il en faisait en cédant à l'Autriche, sans avoir même prévenu le landamman, la seigneurie de Rhäzüns appartenant aux Grisons.

1810. Landamman de Watteville. En mars, à la cérémonie du mariage de Napoléon avec Marie-Louise, la Suisse, qui ne pouvait naturellement faire défaut, se fit représenter par d'Affry, dont ce fut la dernière mission, car il mourut peu de temps après. C'est l'année où les effets du blocus continental se firent sentir le plus rigoureusement. L'industrie et le commerce languissaient. Les tarifs douaniers étaient écrasants. Napoléon envoyait tout faits à la Suisse ceux qu'elle devait appliquer. Il faisait confisquer et vendre à son profit les marchandises suspectes d'être de provenance anglaise. On en brûla aussi sur les places publiques. D'après le landamman de Watteville, dix mille familles étaient sans pain : le café et le sucre étaient à des prix inabordables.

Le Valais, qui, depuis 1802, formait la république rhodanique, fut incorporé définitivement à la France, en octobre 1810, sans que la confédération suisse, si fort intéressée à ce changement, en eût été prévenue. Il fut même défendu à la presse, par une circulaire du landamman, de s'occuper de la question. D'autre part, le Tessin fut, sur l'ordre de Napoléon, envahi brutalement par 3000 Italiens, commandés par le général Fontanelli, sous le prétexte d'empêcher la contrebande des marchandises anglaises. Le grand conseil voulait se réunir pour protester, Fontanelli le lui interdit. Une tyrannie sans nom s'exerça sur ce canton. Toutes les réclamations de la Suisse furent peine perdue ; elles n'obtinrent pas de réponse. Il était également défendu à la presse de s'occuper de ces faits.

1811. Landamman Henri Grimm-de Wartenfels, avoyer de Soleure. Plus la puissance de Napoléon grandissait, plus son orgueil devenait effrayant. Il ne parlait plus que comme un dieu irrité. Les Suisses durent en entendre de belles cette année. Des plaintes discrètes s'étaient fait jour au sein de la diète sur les procédés de l'empereur. Des rapports avaient mis en évidence la dureté de ses exigences, tant au sujet du recrutement des troupes auxiliaires que du blocus continental. Le député du Tessin, Ruseoni, avait aussi exposé la situation lamentable de ce canton. Plusieurs députés, entre autres Aloïs Reding, de Schwytz, et le jeune représentant de Zoug, Sidler, avaient prononcé des paroles qui, toutes mesurées qu'elles fussent, allumèrent la colère de Napoléon. Dans une audience à Saint-Cloud, donnée le 27 juin aux trois délégués suisses : Reinhard, von Flue, Müller-Friedberg, qui étaient allés le féliciter de la naissance du roi de Rome, il s'exprima en termes des plus vifs : « Si l'on me jette le gant, je le relèverai ; j'ai la guerre en Espagne ; que je l'aie encore avec la Russie, l'Autriche, je saurai toujours lever 50 à 60 mille hommes pour disposer de la Suisse... Il aurait été possible d'évacuer le Tessin. Mais on m'a menacé ; si je le faisais, on m'y croirait forcé... Je ne puis souffrir des propos comme on en a tenu en face des autres états de l'Europe. Si je le tolérais, on crierait bientôt partout, car en ce moment je presse sur tous, parce qu'il faut réduire l'Angleterre, qui commence à sentir les fléaux. » Pour apaiser le tyran, la diète dut lui faire des excuses, en l'assurant que si S. M. I. et R. eût été présente à cette assemblée, elle se serait facilement persuadée qu'il n'avait rien été dit « dont sa gran-

deur pût s'offenser, rien qui ne fût avoué par la reconnaissance, le dévouement et l'attachement le plus vrai ». Et la diète terminait en priant S. M. de daigner agréer cette justification et conserver à la Suisse sa haute bienveillance !

Derechef, les ordres pour le recrutement furent renforcés. A Lucerne et dans les Grisons, par exemple, pour arriver à fournir le contingent cantonal, on prenait de force tous les vagabonds, les mendiants, et l'on faisait grâce des condamnations pénales à ceux qui consentaient à s'enrôler. Vers la fin de l'année, le bruit courut que Napoléon allait nommer le prince Berthier comme landamman perpétuel. Voilà où en était réduite cette Suisse, dont le traité de Vienne de 1809 faisait mention comme état neutre et indépendant, sous l'égide protectrice de son puissant médiateur ! Mais l'heure de l'expiation allait sonner pour lui.

1812. Pierre Burckhardt, de Bâle, devenu landamman, s'efforça de ne pas encourir, comme son prédécesseur et concitoyen André Merian, l'animadversion de l'empereur. Ses discours à la diète et ses circulaires aux cantons sont d'un langage obséquieux. Il négocia avec la France une nouvelle capitulation militaire, d'après laquelle la Suisse n'avait plus que 12 000 hommes à fournir au lieu de 16 000, mais s'engageait à un recrutement annuel de 2000 hommes, et 1000 de plus dans le cas d'une guerre en Italie ou en Allemagne. En juin 1812, les quatre régiments suisses au complet, chacun de 3000 hommes, partirent avec la grande armée pour la campagne de Russie. Ils furent des plus exposés, car en Russie comme en Espagne et ailleurs, les troupes suisses étaient presque toujours placées au premier rang. Les quatre régiments se distinguèrent à Polozk, à Borisow, ainsi qu'au passage de la Bérésina. Ils laissèrent en route la moitié de leurs hommes, blessés ou morts, mais ne perdirent ni une aigle ni un drapeau.

1813. Après la retraite de Russie, le prestige impérial avait sensiblement baissé. Néanmoins on obéissait encore à Napoléon comme à la baguette. Pour ne pas encourir sa colère, le landamman Reinhard, de Zurich, refusa de donner suite à une initiative de l'état de Berne, qui, sur la proposition de l'ancien avoyer Frédéric de Mülinen, voulait ordonner un armement général, afin que les puissances traitassent avec plus d'égards un peuple décidé à défendre son indépendance. Reinhard eut cependant le courage de refuser au ministre de France,

par note du 19 juin, une levée extraordinaire de 7000 hommes que Napoléon demandait pour aller tenter encore une fois le sort des armes dans les plaines de l'Allemagne. Le landamman présenta pour la dernière fois des congratulations au ministre de France à la suite du siège de Dresde (26 et 27 août 1813). Après les défaites de Katzbach, Kulm, Grossbeeren, Dennewitz, la Bavière passa du côté des alliés, et Reinhard s'empressa de convoquer la diète avant même que la nouvelle de la bataille de Leipzig lui fût parvenue.

Hans Reinhard.

Il n'y avait en effet plus une minute à perdre, car les alliés approchaient de nos frontières. Reinhard crut s'en tirer par des phrases. Le 18 novembre, il fit adopter une déclaration de neutralité, qui fut portée au quartier-général des alliés, à Francfort, par Aloïs Reding et Escher, à Napoléon par Rüttimann et Wieland. Huit jours après, la diète supprimait le tarif douanier qui lui avait été imposé par la France, et le remplaçait par un autre, très modéré, dont les recettes devaient entrer dans la caisse centrale. Ce furent d'ailleurs les seuls actes de courage qu'elle osa se permettre. L'heure des décisions solennelles était pourtant arrivée. Si la diète avait voté des mesures énergiques, suivant l'inspiration clairvoyante de l'avoyer de Mülinen, elle eût pu épargner à notre pays une situation pénible. Mais elle était mal dirigée : Reinhard était la personnification de cet esprit irrésolu et versatile qui a si souvent, dans les questions extérieures, affaibli et déconsidéré la Suisse. Ce ne fut qu'à grand'peine qu'on put obtenir

de lui une levée de 12000 hommes qui furent mis sous les ordres de Rodolphe de Watteville, nommé général le 22 novembre.

A ce moment même, les destinées de la Suisse se débattaient dans le camp des alliés. Laharpe s'y était rendu. Profitant de l'ascendant qu'il avait gardé sur l'esprit d'Alexandre Ier, il avait, avec l'aide d'Henri Jomini, réussi à le gagner à la cause de l'inviolabilité de la Suisse. Mais, d'autre part, un comité de patriciens réactionnaires, réuni à Waldshout, insistait auprès de Metternich, qui n'était que trop disposé à les écouter, pour que les armées alliées vinssent rétablir en Suisse l'ancien ordre de choses. La déclaration de neutralité, sur laquelle Reinhard fondait son espoir, n'eût produit son effet que si l'on avait rappelé en même temps les quatre régiments suisses au service de Napoléon. Bien loin de s'arrêter à cette mesure, le landamman venait encore de lancer une circulaire aux cantons (9 décembre) pour les inviter à activer le recrutement de 3000 hommes destinés à compléter ces régiments. En présence de cette attitude indécise et équivoque, les alliés, à l'insu d'Alexandre, qui se trouvait alors à Carlsrouhe, résolurent le passage par la Suisse. Stratégiquement, ils y trouvaient l'avantage d'éviter les forteresses semées sur l'autre route.

Depuis le 9 novembre, le colonel Herrenschwand, de Morat, occupait Bale et l'Argovie avec 4000 hommes. Dès le 23 novembre, les troupes autrichiennes s'étaient avancées jusqu'à Lörrach. Leurs chefs avaient alors pour instructions de ne pas violer la neutralité de la Suisse. Mais le 17 décembre, le général autrichien de Langenau informa Herrenschwand que ces instructions avaient été modifiées et l'invita à des pourparlers pour le 19 au matin. Watteville, qui avait son quartier-général à Aarau, l'autorisa à y prendre part. Dans cette conférence, le général de Bubna déclara son intention de traverser le Rhin à Bale, et accorda avec peine un délai de vingt-quatre heures, pour que le commandant suisse pût référer à son supérieur. Watteville avait reçu une communication semblable du prince de Schwarzenberg, général en chef des troupes alliées. Il ordonna à Herrenschwand de se retirer, ce que fit ce dernier après avoir signé à la hâte avec Bubna une capitulation qui ne visait que le passage par Bâle (20 décembre).

Quelques jours après (24 décembre), Watteville licencia ses troupes, qui l'accusèrent de lâcheté et de trahison. Ce jugement est certainement injuste. Dans toute sa carrière, Rodolphe de Watteville s'est

constamment montré un homme d'honneur, parfois vacillant, le plus souvent capable d'énergie, mais il avait une tâche impossible. Que faire, en effet, avec un landamman comme Reinhard, sans caractère sinon sans clairvoyance, avec quelques troupes mal organisées ?

La capitulation de Bâle ne fut pas respectée par les alliés. Elle ne se rapportait qu'au passage à travers cette ville. Les troupes autrichiennes, au nombre d'environ 160 000 hommes, ne franchirent pas moins le Rhin à Lauffenbourg et à Schaffhouse. Toute la Suisse fut bientôt en état d'occupation. A Berne, la réaction profita immédiatement de l'invasion des alliés pour restaurer l'ancien ordre de choses (23 décembre). Elle espérait faire rentrer le pays de Vaud sous sa domination et le général de Bubna avait la faculté de seconder ce plan, mais devant l'attitude ferme du gouvernement vaudois, il y renonça (27 décembre) et se contenta d'aller délivrer Genève (31 décembre), pendant qu'une autre division autrichienne occupait le Valais. Le Tessin était déjà libre depuis le commencement de novembre. Neuchâtel ne tarda pas à rentrer sous la domination prussienne.

Soldats des troupes alliées dans une auberge suisse.

D'après une aquarelle de Ott. (Collection fédérale des estampes.)

Le 20 décembre, le chevalier de Lebzeltern, envoyé extraordinaire d'Autriche, et le comte Capo d'Istria, envoyé extraordinaire de Russie, avaient remis à Reinhard une note collective, par laquelle ils le prévenaient de l'entrée des alliés et invitaient la Suisse à seconder les efforts communs pour renverser le régime napoléonien et rétablir un ordre

de choses plus conforme aux intérêts de l'Europe. C'était un nouveau protectorat qui s'imposait à notre pays. Réunie à Zurich, la diète décida, le 29 décembre, d'abroger l'acte de médiation et de le remplacer par une simple convention, en vertu de laquelle les confédérés se promettaient conseil fraternel, appui et secours, reconnaissaient le principe qu'il n'y avait plus de pays sujets, et chargeaient Zurich des fonctions de directoire, ensorte que le transfert des pouvoirs au canton-directeur de Lucerne, le 1er janvier 1814, n'eut pas lieu. Ces divers événements provoquèrent des soulèvements et des troubles dont nous nous occuperons dans le chapitre prochain.

Les dix années du protectorat de Napoléon doivent être marquées parmi les plus misérables de l'histoire suisse. A distance, on considère volontiers que la période de l'acte de médiation a procuré à notre pays un bonheur relatif. Ce n'est vrai, toutefois, que du début. Si, plus tard, le rayonnement intense du nom de Napoléon a rejeté dans l'ombre les douleurs et les misères de ce temps néfaste, elles n'en ont pas moins existé. Comme toutes les époques d'oppression, la période de l'acte de médiation a eu pour effet d'avilir les caractères et d'énerver les courages. On peut cependant constater, à l'honneur de notre pays, que dans l'aplatissement général, il a toujours conservé un certain esprit d'indépendance qui fut, à n'en pas douter, la cause des ménagements relatifs dont Napoléon usa envers la Suisse. Sans cet esprit invincible de liberté qui anime notre peuple, Napoléon eût sans doute donné suite à son projet plusieurs fois manifesté d'annexer notre territoire à la France. Les magistrats qui eurent alors la délicate mission de présider aux destinées de la Suisse, ont eu à prononcer bien des paroles, à accomplir bien des actes qui répugnaient à leur cœur d'hommes libres. Ils l'ont fait par patriotisme, et c'est pourquoi leurs faiblesses ne doivent pas être jugées trop sévèrement.

L'histoire de la Suisse pendant cette période est tellement liée à l'histoire de l'empire, que nous n'avons pu distraire nos regards des rapports avec Napoléon pour les reporter sur la vie politique intérieure. Elle était bien nulle, au demeurant. « Administrez vos affaires intérieures, les petits cantons selon leurs anciens usages, les villes selon les intérêts de leur industrie et de leur commerce, les cantons nouveaux selon

les besoins de leur position nouvelle », avait dit le premier consul dans son discours de Saint-Cloud. Chaque canton s'appliquait à suivre à la lettre cette recommandation et s'inquiétait fort peu des autres. Peu à peu les anciens abus furent rétablis. La liberté d'établissement et de commerce devint une fiction. Bientôt il n'y eut plus guère de lien commun entre les confédérés que celui de leur vassalité envers l'empereur. C'était bien ce que Bonaparte avait voulu obtenir par l'acte de médiation. En somme, cet acte n'a eu d'autre mérite durable que de consacrer l'existence des nouveaux cantons de Saint-Gall, d'Argovie, de Thurgovie, de Vaud et du Tessin. A tous autres égards, l'œuvre, utile au début comme moyen de pacification, a été funeste pour la Suisse. Il faut dès lors se garder de la louer, comme beaucoup d'historiens l'ont fait dans leur admiration aveugle pour Bonaparte.

IV. *La longue diète et les traités de Vienne.*

(1814 et 1815)

L'acte de médiation abrogé, il n'y avait plus nulle part d'ordre constitutionnel. Partout la réaction pouvait s'en donner à cœur joie. Elle était favorisée par l'Autriche, tandis qu'Alexandre, qu'influençait Laharpe, désirait maintenir le plus possible les bases nouvelles. Il avait pris à cet égard des engagements précis, particulièrement envers le pays de Vaud et l'Argovie, qu'il s'opposait à laisser replacer sous la domination bernoise. Metternich intriguait derrière son dos et se moquait de sa candeur, de son mysticisme ; c'est ainsi qu'il avait tramé le rétablissement de l'oligarchie à Berne, avant même que la Suisse fût envahie par les alliés. Nous avons vu plus haut qu'un comité de patriciens s'était réuni à Waldshout, dans le but de restaurer partout l'ancien régime. Composé essentiellement de Bernois, de Zuricois et de Grisons, le comité était en rapport avec Metternich. Celui-ci envoya en Suisse un agent, le baron Senfft de Pilsach, sans le munir de pouvoirs en règle, afin de le désavouer ensuite plus aisément ; mais il chargea son ministre ordinaire à Berne, Schraut, de le présenter à l'avoyer en charge Freudenreich, et d'appuyer ses démarches. Senfft vit en passant à Aarau, le 18 décembre 1813, le général de Watteville, qu'il avisa de l'entrée imminente des alliés. Le 19, il était à Berne, où il réussit à persuader le gouvernement, malgré l'avis de Watteville et de Mülinen, d'abroger la constitution et de rétablir le régime antérieur à 1798. On n'était guère en désaccord que sur le moment d'accomplir cet acte : Metternich et son agent conseillaient de procéder immédiatement, sans doute par crainte de l'intervention d'Alexandre ; les Bernois préféraient attendre l'arrivée des troupes alliées pour avoir le dos couvert. C'est cette dernière opinion qui prévalut, et ce fut en effet seulement le 23 décembre qu'eut lieu, à Berne, la restauration. Elle s'accomplit dans des conditions d'une simplicité étonnante. Le grand conseil prononça lui-même sa déchéance en abrogeant, par 81 voix

contre 6, l'acte de médiation qui ne fut abrogé que le 29 décembre par la diète et en transférant ses pouvoirs à l'avoyer, au conseil et à la bourgeoisie de la ville de Berne. Personne ne se remua dans le canton. Le premier acte du nouveau gouvernement fut de sommer, en termes des plus durs, l'Argovie et le pays de Vaud de rentrer dans le giron. Alexandre se montra très irrité de ces faits; Senfft fut naturellement désavoué, et c'est peut-être la raison principale qui fit que le général de Bubna n'insista pas, quelques jours après, pour replacer le pays de Vaud sous la domination bernoise, ainsi que Metternich l'y avait en quelque sorte engagé, suivant la promesse qu'il avait fait donner aux Bernois par son agent interlope, Senfft de Pilsach.

Soleure suivit l'exemple de Berne dans la nuit du 8 au 9 janvier 1814. Ici, ce furent tout simplement 41 membres survivants du gouvernement antérieur à 1798 qui s'emparèrent de l'hôtel de ville et se proclamèrent gouvernement provisoire. Mais ensuite les choses n'allèrent pas aussi aisément qu'à Berne. Il y eut des protestations, entre autres de 28 membres du grand conseil; il y eut aussi des troubles à Olten, qu'il fallut occuper à deux reprises. Une contre-révolution éclata le 2 juin; le gouvernement fut arrêté pendant la nuit; mais déjà le lendemain une entente provisoire intervint entre les partis, et bientôt, avec l'aide des Bernois, le régime aristocratique se trouva reconsolidé. Deux tentatives semblables eurent encore lieu en octobre et en novembre; un grand procès criminel s'ensuivit; le chef du mouvement insurrectionnel, le commandant Karl Schmid, fut condamné à mort, puis gracié au dernier moment, et enfermé à Thorberg avec un certain nombre d'autres chefs du parti démocratique. On les remit en liberté le 25 septembre 1815, après leur avoir fait supporter lourdement les frais de l'insurrection.

A Coire, le 4 janvier, la salle où le grand conseil était en séance fut entourée par 3 à 400 paysans, la plupart armés seulement de bâtons, sous les ordres du baron de Salis-Zizers; ils demandèrent d'abroger l'acte de médiation et de rétablir l'ancien gouvernement. Le grand conseil céda, mais pour atermoyer, il voulait faire ratifier sa décision par les communes. La foule n'y consentit pas, et le grand conseil s'étant séparé sans prendre de décision sur ce point spécial, elle décréta elle-même le rétablissement de l'ancienne constitution et la rupture du lien fédéral.

A Fribourg, l'acte de médiation fut abrogé le 14 janvier par 26 voix, toutes du patriciat, contre 25, toutes de la campagne, sauf celles de deux nobles. Plusieurs communes protestèrent ; on les occupa. Un certain nombre de citoyens s'adressèrent aux puissances alliées ; ils furent condamnés à l'amende, à la prison et à la privation des droits civiques. — A Lucerne, le 15 janvier, les patriciens s'emparèrent de l'arsenal et de l'hôtel de ville. Rüttimann, toujours opportuniste, leur vint en aide et dissuada les campagnards de s'opposer par les armes à la restauration. Son zèle fut récompensé par la charge d'avoyer. Il y eut aussi des condamnations à la prison prononcées contre un certain nombre de démocrates.

Au Tessin, l'ordre demeura longtemps troublé. La division en deux demi-cantons : Sotto-Cenere et Sopra-Cenere, était réclamée. De là des agitations qui nécessitèrent une occupation fédérale. Plusieurs milliers d'insurgés assiégèrent, à Bellinzone, le lieutenant-colonel Sonnenberg, qui n'avait que quelques cents hommes à leur opposer. Il y eut même, dans les rues de Lugano, un combat sanglant entre les insurgés et les troupes fédérales. Cette situation pénible se prolongea jusqu'à la fin de 1814. — En Valais, vers la fin de février, une troupe italienne s'était avancée sous les ordres du colonel Ponti jusqu'au village du Simplon, où se trouvait une garnison, et avait refoulé celle-ci jusqu'au-dessus de Brigue. Les Valaisans, alarmés par le tocsin qui retentit dans tous les villages, accoururent en grand nombre et remportèrent une victoire décisive à Bérisal.

Si les conseils de Metternich eussent été suivis par les puissances, la Suisse aurait été restaurée purement et simplement dans l'état antérieur à 1798. Les Bernois revendiquaient le pays de Vaud et l'Argovie ; Uri la Léventine ; les autres cantons leurs anciens bailliages ; le prince-abbé de St-Gall son territoire sécularisé. Des troubles sans fin auraient éclaté. C'est avant tout à l'influence de Laharpe sur Alexandre qu'est dû le maintien des cantons créés par l'acte de médiation. Sans doute, Laharpe agissait principalement en vue de son cher canton de Vaud, mais en même temps il rendait service à la Suisse entière. Le sort de celle-ci fut décidé, en principe, à Bâle, où les souverains avaient fait leur entrée au son des cloches les 12 et 13 janvier, et où ils avaient momentanément établi leur quartier-général. C'est là que se rendirent les délégués de la diète : Reinhard, Aloïs Reding et

Salis-Sils, ainsi que les députations des cantons qui avaient à présenter des demandes spéciales : Berne, Vaud, Argovie, Valais, Grisons, Soleure, Neuchâtel et Genève. Dans une audience aux délégués de la diète, Alexandre s'exprima très nettement contre tout projet de rétablissement des bailliages ; il manifesta du reste sa désapprobation de ce que, contre son gré et à son insu, la neutralité suisse eût été violée, et il engagea les confédérés à perfectionner sans retard leur organisation intérieure et leur constitution en tenant compte des circonstances nouvelles. Il invita aussi les cantons qui n'avaient pas encore envoyé leurs représentants à la diète de Zurich, à ne pas différer davantage.

Cette invitation n'était pas superflue, mais il n'y fut pas d'abord donné suite. Sous le prétexte que, d'après l'acte de médiation, le canton-directeur pour 1814 devait être Lucerne, et qu'en l'absence de toute constitution, Zurich ne pouvait être sans autre réintégré dans ses anciennes fonctions de directoire permanent, huit cantons des plus réactionnaires : Uri, Schwytz, Unterwald, Lucerne, Berne, Zoug, Fribourg et Soleure, se formèrent en une ligue séparée, qui voulait rétablir purement et simplement la confédération des XIII cantons. Entre temps, une commission de sept membres nommée par la diète de Zurich avait élaboré, sur la base d'un travail de David de Wyss, conseiller de Reinhard, et plus tard son successeur comme président de la diète, un projet de constitution, qui dut d'abord être soumis aux commissaires des alliés, Lebzeltern et Capo d'Istria. C'était marquer suffisamment qu'au protectorat de Napoléon avait succédé celui des alliés. Mal nécessaire, il faut bien le dire, la suite le prouvera mieux encore. Les délibérations de la diète, sans intérêt, durèrent du 5 au 10 février, et le projet, communiqué aux cantons, provoqua les demandes de restauration les plus exorbitantes. Le 21 mars, les deux diètes rivales ouvrirent chacune leur session. A Zurich siégeaient seulement les députés de cinq cantons : Zurich, Glaris, Bâle, Schaffhouse et Appenzell. A Lucerne, ceux des huit cantons dissidents. Les autres s'abstenaient. Il fallut l'intervention des puissances pour mettre fin à ce désordre. Le 28 mars, le secrétaire de la légation russe, Paul de Krüdener, remit au gouvernement de Berne, qui exerçait l'influence décisive sur la ligue séparée, une sommation d'avoir à envoyer ses députés à Zurich, et, attendu que l'opposition de Berne prove-

nait de la perte de l'Argovie et de Vaud, la note lui promettait comme fiche de consolation l'ancien évêché de Bale. Le grand conseil se soumit ; mais pour marquer son mécontentement, il refusa, en enfant boudeur, la compensation qu'on lui offrait. C'est à cette époque que naquit ce dicton bernois dédaigneux : « On nous a pris la cave et le cellier, et on nous donne en échange un galetas ! »

Le 6 avril, les 19 cantons de l'acte de médiation se trouvèrent enfin représentés à la diète de Zurich. Quant aux trois nouveaux cantons soustraits à la domination française : Valais, Neuchatel et Genève, ils ne tardèrent pas à demander leur admission, mais ne furent reçus que

Pelerinage de la diete a Zurich.
D'apres une caricature du temps. (Collection de Mülinen.)

plus tard. Cette diète se prolongea du 6 avril 1814 au 31 août 1815, avec de courtes interruptions, ce qui lui fit donner le nom de longue diète, « *lange Tagsatzung* ». Son objet principal était d'élaborer la constitution nouvelle réclamée par les puissances. Le premier projet discuté en février avait provoqué, nous l'avons dit, des observations de la part des commissaires Lebzeltern et Capo d'Istria. Partant du point de vue que « le pacte fédéral doit, d'un côté, rallier et identifier les intérêts suisses, de l'autre, être reconnu et garanti par les souverains alliés », les commissaires avaient réservé l'approbation définitive jusqu'au moment où les puissances seraient fixées sur la reconstitution générale de l'Europe, spécialement au point de vue des délimitations de frontières. Par note du 5 avril, ils montraient la nécessité de lever immédiatement une armée pour garnir « les passages de

frontières de la confédération, que, malgré les brillants succès des alliés, des détachements de l'armée ennemie seraient tentés de franchir dans leur retraite ». En échange de ce service, on promettait à la Suisse la réintégration des pays qu'elle avait perdus, ainsi qu'une meilleure frontière. La diète ne sut pas profiter de ces bonnes dispositions, soit parce qu'elle hésitait à faire sortir le pays de la neutralité, soit parce que, après la politique servile observée à l'égard de Napoléon, il répugnait à la loyauté helvétique de se mettre avec lui sur le pied de guerre. On s'en tint comme d'habitude à des demi-mesures. Ce ne fut que six semaines plus tard, quand il n'en était plus besoin, que quelques troupes furent levées. Dans l'intervalle, la Valteline, d'abord reconquise par les troupes grisonnes, était définitivement perdue. Les Autrichiens en prirent possession comme ayant succédé aux droits du royaume d'Italie sur la Lombardie. Si les Suisses avaient pu se résoudre à prendre part au premier siège de Huningue, forteresse si menaçante pour Bâle, ils auraient pu acquérir des avantages marqués sous d'autres rapports. Ils se bornèrent à réclamer une démolition de cette forteresse, qu'ils obtinrent en définitive une année plus tard, et du fort de l'Ecluse, près de Genève, démolition qu'on leur promit aussi, mais qui fut contremandée par le prince de Schwarzenberg, au moment où les mines étaient déjà chargées. La seule bonne mesure décrétée par la diète fut une reconnaissance de la frontière par le chef d'état-major Finsler, officier zuricois du plus grand mérite, qui présenta en peu de temps un excellent rapport sur la ligne à réclamer comme frontière militaire.

Le traité de Paris du 30 mai 1814 ne contenait qu'un petit nombre de stipulations intéressant la Suisse. L'art. 3 rectifiait la frontière entre le département du Doubs et la principauté de Neuchâtel en attribuant à celle-ci le Cerneux-Péquignot ; il déclarait que Genève fera partie de la Suisse. L'art. 4 garantissait le libre passage de la route de Versoix pour établir une communication directe de Genève avec Vaud ; enfin l'art. 5 disait : « La Suisse, indépendante, continuera de se gouverner elle-même. » Un article secret plaçait la Suisse neutralisée sous la sauvegarde et la garantie des puissances, y compris la France. C'était à Vienne, où les souverains et leurs ministres se rendirent ensuite, que les questions importantes relatives à notre pays devaient être discutées.

La diète avait nommé une commission de sept membres pour revoir le premier projet de pacte : c'étaient Reinhard, Mülinen, Reding, Heer, Rüttimann, Wieland et Monod. Le 21 avril, Capo d'Istria remit ses observations par écrit ; trouvant qu'il fallait fortifier le lien fédéral, il proposait de donner à la diète des pouvoirs pour la tranquillité intérieure de l'état, pour sa défense et le maintien rigoureux de sa neutralité, et pour ses relations avec les puissances européennes ; il conseillait d'avoir une armée de 50 000 hommes et de nommer pour le temps de guerre un conseil fédéral de cinq membres, deux appartenant aux cantons aristocratiques, deux aux cantons démocratiques,

Travaux de la longue diète.
(Caricature du temps.)

un aux nouveaux cantons. Ces observations ne furent qu'en partie écoutées.

La discussion du projet par la diète, en deux lectures, dura jusqu'au 21 mai. Il fut ensuite envoyé aux cantons, dont sept et demi seulement l'acceptèrent : Zurich, Bâle, Appenzell-Ext., Thurgovie, Saint-Gall, Argovie, Vaud et Tessin. Le rejet total ou partiel par les autres cantons avait pour cause les prétentions territoriales de quelques-uns d'entre eux, ainsi que les limites imposées à la souveraineté cantonale, spécialement l'obligation de faire approuver par la diète les constitutions. Si ces cantons n'avaient été contenus dans leurs tendances réactionnaires par les puissances alliées, ils en seraient revenus à l'alliance primitive, tant le désir de rentrer en possession de leur ancienne souveraineté les dominait ! Il fallut pourtant se remettre à la besogne, car Capo d'Istria avait fait savoir le 18 juin que le repré-

sentant de la Suisse ne serait reçu à Vienne que s'il était porteur du pacte fédéral. Le 13 août, les ministres d'Autriche, de Russie et d'Angleterre firent des représentations sévères ; ils demandèrent d'activer l'œuvre et d'écarter les obstacles dont nous venons de parler. Faute d'entrer dans ces vues, la Suisse s'exposait à la rupture des relations diplomatiques avec les puissances.

Sous cette pression, la diète invita les anciens cantons à formuler leurs prétentions détaillées jusqu'au 24 août, pour être ensuite réglées par voie d'arbitrage. On élimina aussi l'obligation pour les cantons de se garantir mutuellement leurs constitutions et de les faire approuver par la diète. Puis on mit la dernière main à l'œuvre. Un troisième projet, transmis aux cantons, fut accepté par la plupart d'entre eux. Le 9 septembre, la diète constata que la confédération était constituée. Le 12, le Valais, Neuchâtel et Genève y furent admis. Schwytz et Nidwald étaient les seuls cantons qui refusèrent leur adhésion au pacte fédéral. Schwytz ne la donna que le 30 avril 1815 ; Nidwald, seulement le 30 août ; il en fut puni par la perte de la vallée d'Engelberg, qui fut réunie à Obwald.

L'esprit de réaction, qui sévissait particulièrement à Berne, se manifestait d'une manière fâcheuse en toute circonstance. Non seulement les familles patriciennes ne pouvaient se résigner à abandonner leurs prétentions sur les anciens bailliages, mais elles méconnaissaient complètement l'esprit nouveau des populations qui leur restaient fidèles. On le vit bien par les procédés dont Berne usa à cette époque envers l'Oberland. Trois notables d'Interlaken, suspects de libéralisme, avaient été, sous un prétexte futile, saisis et conduits à Berne. Il en résulta de l'agitation dans les esprits. Le commissaire du gouvernement, effrayé, fit venir des communes environnantes des hommes armés dont la présence indisposa les populations plus fortement encore. Une pétition contre ces mesures fut adressée au gouvernement qui, bien qu'elle fût conçue en termes convenables, ne la trouva pas assez respectueuse et envoya des troupes. Un tribunal d'occasion prononça la peine de mort (!) contre l'un des coupables, le notaire Christian Seiler; le docteur Jean Blatter et d'autres inculpés furent condamnés aux fers, à la privation des droits civiques et à de lourdes amendes. Heureusement, le tribunal de cassation commua ces peines. Berne avait voulu montrer sa force à ses anciens sujets, mais ces mesures rigou-

reuses firent très mauvaise impression au dehors, particulièrement auprès des puissances alliées, qui avaient à régler à nouveau le sort de la Suisse.

A Vienne où, de Paris s'étaient transportés les souverains et les diplomates, on s'occupait en effet à remanier la carte de l'Europe et à

Debarquement des troupes suisses a Geneve (1er juin 1814).

fonder un ordre de choses durable. La Suisse, qui s'était refusée à entrer dans leur alliance lorsqu'elle eût pu le faire avec profit, n'avait pas voix au chapitre. Ses représentants, Reinhard, Montenach et Wieland, se tenaient dans la coulisse. Il en était de même, naturellement, des représentants des cantons : Laharpe (Vaud), Rengger (Argovie), Zeerleder (Berne), Salis-Sils et Daniel Salis (Grisons), Pictet de Rochemont, d'Ivernois et Eynard (Genève), Bilieux et Délèfils (Porrentruy), etc.

Un comité pour les affaires suisses, présidé par le baron de Stein, ministre de Russie, recevait leurs propositions, leur communiquait celles qui les concernaient, mais rien ne garantissait qu'autour du tapis vert des modifications malheureuses n'y fussent apportées à leur

insu par les diplomates des grandes puissances. D'ailleurs le secrétaire général du congrès, Gentz, n'était pas un homme sûr et passait pour être vénal. C'est ce qui rendit leur tâche pénible et délicate.

L'incorporation du Valais, de Neuchâtel et de Genève à la confédération suisse, nécessitait des cessions de territoire, des rectifications de frontières et d'autres mesures dont c'était à la France et à la Sardaigne à faire les frais. Au début, il semblait que les dispositions des puissances, en particulier de l'empereur Alexandre, seraient très favorables. Mais déjà à Paris le zèle s'était refroidi. On ménageait de plus en plus la France, qui ne voulait concéder que le moins possible. A Vienne, le programme de la délégation suisse était d'obtenir : 1° la reconnaissance de la Suisse comme état indépendant ; 2° la déclaration de sa neutralité et une bonne frontière militaire ; 3° le rattachement de l'évêché de Bâle et de la ville de Bienne ; 4° le désenclavement de Genève et son rattachement direct au territoire suisse ; 5° la réunion de Constance ; 6° le retour de la Valteline aux Grisons et le rétablissement de l'ancienne frontière italienne ; 7° diverses indemnités pour l'incamération, en Autriche et dans le grand-duché de Baden, de biens appartenant à des fondations pieuses suisses.

Les revendications territoriales de Berne occupèrent tout d'abord le comité. C'était une question de principe. Elles furent soutenues avec une âpreté très grande par le représentant de ce canton, combattues avec une âpreté plus grande encore par Laharpe et Reugger, et remplirent plusieurs séances. Un instant, il sembla qu'on allait y faire droit, dans une certaine mesure, par la rétrocession d'une partie de l'Argovie, mais en fin de compte, dans la cinquième séance (10 décembre), les puissances tombèrent d'accord « de prendre l'intégrité des XIX cantons comme principe fondamental. » Berne reçut en compensation Bienne et la partie de l'évêché de Bâle rattachée précédemment à la Suisse, moins une bande de terrain de trois lieues (Pfeffingen, Arlesheim, etc.), incorporée au canton de Bâle.

Genève, dont Pictet de Rochemont et ses collègues défendaient très habilement les intérêts, arriva, non sans peine, à obtenir en principe Carouge et la partie du territoire savoisien qui devait achever son désenclavement. Il était un instant question d'annexer aussi à ce canton une partie du pays de Gex, y compris Versoix, mais une intrigue de Talleyrand fit échouer ce projet. La vallée des Dappes, cédée à Na-

poléon en 1805, fut cependant restituée au canton de Vaud, ainsi que Rhäzüns au canton des Grisons. Par contre, la ville de Constance demeura badoise. Quant à la Valteline, à Chiavenne et à Bormio, leur sort, longtemps disputé entre les Grisons et l'Autriche, fut enfin réglé dans un sens défavorable à nos prétentions, tant parce que les Grisons se refusèrent à admettre ces provinces sur un pied d'égalité avec leurs anciens maîtres, que parce que les négociateurs suisses manquèrent d'esprit de décision pour passer outre au *non possumus* des Grisons et pour réclamer du congrès une solution conforme aux intérêts généraux de la confédération. Ce manque de fermeté est du reste la cause principale de leur insuccès sur la plupart des points du programme qu'ils avaient à soutenir.

Charles Pictet de Rochemont.

A un point de vue général, la Suisse n'eut pas de difficulté à faire reconnaître son indépendance et sa neutralité. Non point, il est vrai, comme la constatation d'un fait préexistant, mais plutôt comme la déclaration d'un fait nouveau, consenti par les puissances dans l'intérêt de l'Europe plus encore que dans celui des confédérés eux-mêmes. La pensée dominante était d'empêcher la Suisse de retomber sous l'influence française : on voulait aussi fermer l'ère des difficultés intérieures, afin de n'avoir pas au centre du continent un foyer volcanique toujours en activité. Ainsi donc les traités de Vienne n'ont pas été pour nous un acte d'émancipation complète. Ils n'ont pas laissé la Suisse libre de se donner la constitution qui lui convenait : ils lui ont imposé le pacte fédéral si péniblement élaboré. Et quant à sa neutralité, elle a été reconnue moins comme une émanation de la volonté du pays que comme une mesure prise dans l'intérêt des puissances. Tel est le jour sous lequel il faut considérer l'œuvre du congrès de Vienne en ce qui concerne notre pays.

Cette œuvre a trouvé sa formule principale dans la déclaration du 20 mars 1815, qui, en neuf articles, établit l'intégrité des XIX cantons prévus par l'acte de médiation (1) : — leur adjoint le Valais, Neuchâtel

— demeurant toutefois principauté prussienne — et Genève, et restitue la vallée des Dappes au canton de Vaud (II); — réunit à la Suisse l'évêché de Bâle et l'attribue en presque totalité, ainsi que la ville de Bienne, au canton de Berne (III); — règle les conditions auxquelles cette réunion a lieu (égalité des droits, questions financières) (IV); — promet l'intervention amiable des puissances pour le règlement des questions intéressant Genève (vu que, grâce à Talleyrand, le congrès n'avait pas abouti au résultat promis) (V); — s'occupe de divers règlements financiers en faveur des cantons de Schwytz, Unterwald, Uri, Glaris, Zoug et Appenzell-Ext., auxquels les nouveaux cantons doivent payer 500 000 francs (VI), de Zurich et de Berne (VII), de Berne et de Vaud (VIII) et du prince-abbé de Saint-Gall (IX); — et se termine par une série de recommandations aux confédérés pour la reconnaissance du pacte fédéral, pour une amnistie générale en matière de délits politiques, et pour l'apaisement et l'oubli des différends qui les ont divisés.

La déclaration, lue aux délégués suisses, le 22 mars, par le prince de Metternich, leur causa un vif désappointement. Jusqu'à la dernière heure, ils avaient espéré des solutions plus favorables, surtout en ce qui concerne la Valteline. Mais ils se bornèrent à remettre à ce sujet une note platonique. Les Genevois furent plus actifs. Grâce à leurs démarches pressantes, ils obtinrent après coup un protocole additionnel, qui porte la date du 29 mars, et qui fixe les cessions de territoire accordées par la Sardaigne pour le désenclavement de la ville, ainsi que les garanties données aux populations catholiques des communes réunies. En outre, au sujet de la frontière militaire, ils amenèrent le comte de Saint-Marsan, ministre de Sardaigne, à remettre aux plénipotentiaires d'Angleterre, d'Autriche, de Prusse et de Russie, une note datée du 26 mars, et qui établit autour de Genève une zone neutralisée comprenant les provinces du Chablais, du Faucigny et tout le territoire au nord de la petite ville savoisienne d'Ugine. Les délégués suisses reçurent l'invitation de porter sans retard à la connaissance de la diète les actes concernant leur pays, — dont ils durent prendre eux-mêmes copie, — et d'en obtenir la ratification dans le plus bref délai.

La hâte fiévreuse qu'on avait mise tout à coup à régler les affaires suisses, tenait à un événement sensationnel qui venait de se pro-

duire et qui, momentanément, mit fin aux travaux du congrès. Napoléon, relégué à l'île d'Elbe, où il avait obtenu licence, pour tromper son besoin d'activité, de jouer au souverain en miniature, s'était échappé et avait débarqué à Fréjus, le 1er mars. Reçu avec enthousiasme, comme un libérateur, par des populations qu'effrayaient les allures réactionnaires de la restauration, il essaya de reconstituer l'empire sur des bases libérales, et de gagner ainsi la confiance du peuple français, auquel il allait demander de nouveaux sacrifices pour soutenir la guerre contre l'Europe coalisée. Cet événement mettait la Suisse en posture délicate. Une déclaration de neutralité eût été, en temps ordinaire, la meilleure mesure à prendre, la seule conforme à nos traditions séculaires; aussi bien est-ce l'attitude que la diète voulait observer en principe. Mais les puissances alliées, qui craignaient que Napoléon ne choisit la Suisse comme base de ses futures opérations militaires, n'avaient pas confiance dans la volonté et le pouvoir de la confédération de faire respecter son territoire. Elles la pressèrent donc de se joindre à elles dans la lutte contre la France. De son côté, Napoléon cherchait à renouer des rapports avec la diète. Elle eut la crânerie de répondre qu'elle ne reconnaissait pas d'autre gouvernement régulier que celui des Bourbons. La diète décida aussi, dès le mois de mars, la mise sur pied d'une armée, qui fut portée à 40 000 hommes; elle lui donna pour chef le général Bachmann, alors au service de Louis XVIII, et qui, rentré en Suisse avec l'approbation de ce souverain, échelonna ses troupes le long de la frontière française. Bâle reçut une garnison de 5000 hommes, tandis que, dès le 17 mars, 1200 hommes de troupes vaudoises occupaient Genève, sous les ordres de Guiguer de Prangins.

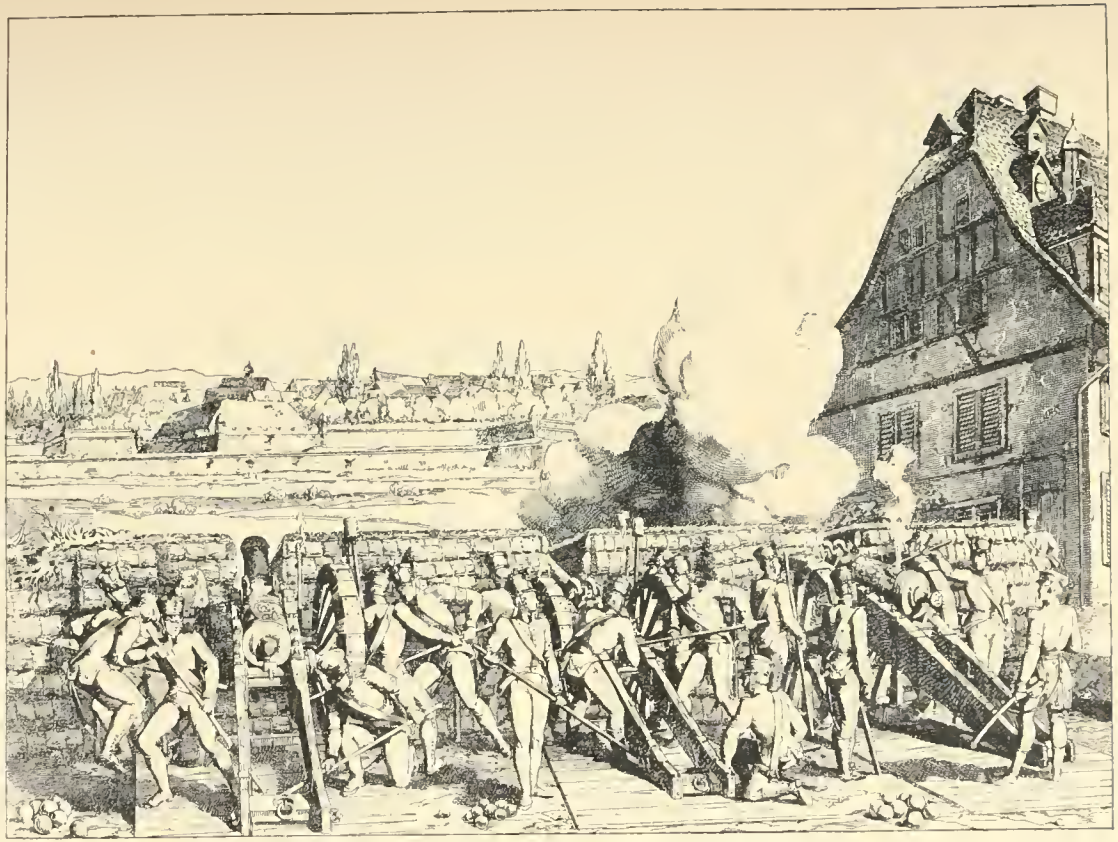
N.-F. de Bachmann.

Ces mesures ne pouvaient manquer d'être considérées par Napoléon comme des actes d'hostilité. Il ne tarda pas à riposter. Lecourbe fut chargé du commandement d'un corps d'armée qui devait opérer contre la Suisse et qui s'en rapprocha sur toute la ligne, de Huningue au pays de Gex. Les puissances alliées s'en alarmèrent d'autant plus vivement qu'elles voyaient la diète hésitante et savaient, par une inspection des troupes suisses à laquelle avait procédé le général autrichien Steigenstesch, combien l'état de leur armement et l'esprit qui animait certaines d'entre elles offraient peu de garanties pour une résistance sérieuse. Le 6 mai, leurs ministres remirent une note collective insistant pour la conclusion d'une convention d'apparence assez anodine, mais qui n'impliquait pas moins une véritable alliance. Après avoir essayé d'atermoyer, la diète finit par céder (20 mai). Trois cantons seulement repoussèrent la convention : Vaud, par reconnaissance pour le médiateur qui avait assuré son indépendance ; Bâle, parce que cette ville se trouvait sous le feu du canon de Huningue, et le Tessin, par peur des représailles. La convention promettait l'appui des puissances au cas où la Suisse ne serait pas en état de défendre sa frontière ; elle accordait le passage momentané aux armées alliées et prévoyait que les puissances faciliteraient aux cantons les achats d'armes et de munitions, et les emprunts nécessaires.

Fort heureusement pour la Suisse, Napoléon choisit la Belgique comme champ d'opérations. Le succès qu'il obtint à la bataille de Ligny (16 juin) fit craindre un instant que, définitivement victorieux, il ne tournât ensuite sa colère contre notre pays. Mais bientôt la nouvelle de la défaite écrasante de Waterloo (18 juin) vint soulager les esprits. Il était temps d'ailleurs, car Genève se trouvait dans une position très critique. Les troupes françaises massées dans le pays de Gex s'étaient rapprochées de la ville à ce point que, les 16 et 17 juin, les Piémontais qui occupaient Carouge et Chêne, encore savoisiens, durent les abandonner. La nouvelle de la bataille de Waterloo fut donc une délivrance pour la vaillante cité. Du côté de Bâle, l'angoisse dura plus longtemps. Le 28 juin, à 7 heures du soir, sans avertissement et sans qu'on ait jamais bien su pourquoi, la forteresse de Huningue se mit à bombarder Bâle, il est vrai sans grand effet. Cette nouvelle et celle de quelques incursions de pillards français sur territoire suisse déterminèrent le général Bachmann à prendre la décision grave d'envahir la

Franche-Comté. Etonnée, la diète l'invita à retirer cette mesure, mais trop tard, 22 000 hommes avaient déjà pénétré à Jougne, Pontarlier, Joux, Saint-Hippolyte, Blamont, et n'y avaient malheureusement pas observé la meilleure discipline. Cette expédition fut sévèrement blâmée en Suisse ; elle dura du 4 au 25 juillet et se termina par la démission du général Bachmann et du major général Castella. Toutefois, les hostilités se poursuivirent encore quelque temps, à cause du siège de Huningue, investi par les troupes suisses et autrichiennes le 19 août, et qui se rendit le 27, après une résistance honorable du général Barbanègre, dont on a fort exagéré l'héroïsme. Mentionnons encore que le Valais eut à souffrir du séjour prolongé qu'y firent 60 000 Autrichiens venus par le Simplon et le Grand-Saint-Bernard pour appuyer, le cas échéant, la résistance suisse contre une agression française.

Napoléon vaincu, il restait à reprendre et à terminer l'œuvre du congrès de Vienne. Le 7 août 1815, la diète prêta serment de fidélité au pacte fédéral, dans la cathédrale de Zurich, en présence des diplomates étrangers, auxquels s'était joint l'archiduc Jean, grand ami de notre pays. Le 12, elle accédait solennellement aux actes du congrès, en accentuant, dans le préambule de sa déclaration, le protocole du 29 mars qui stipulait la neutralisation d'une partie de la Haute-Savoie. Quant aux solutions provisoires arrêtées en toute hâte à Vienne à la fin de mars, elles durent être reprises au second congrès de Paris, qui s'ouvrit en septembre. Pictet de Rochemont, dont la sage habileté avait fait ses preuves à Vienne, y fut envoyé comme négociateur confidentiel. Grâce à ses relations amicales avec le duc de Richelieu, ministre de Louis XVIII, il réussit à obtenir définitivement la cession de Versoix, la démolition de Huningue et la reconnaissance de notre neutralité perpétuelle, par une déclaration qui forme aujourd'hui encore une des bases de notre droit public. Cette déclaration porte que « la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse, ainsi que son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de l'Europe entière ». La zone savoisienne neutralisée fut étendue à une ligne tirée d'Ugine, au midi du lac d'Annecy, par Faverge jusqu'à Lecheraine, et de là au lac du Bourget jusqu'au Rhône. Par contre, la vallée des Dappes fit de nouveau retour à la France, qui voulait rester maîtresse de la route de Morez. La Suisse reçut trois millions pour sa part de l'indemnité de guerre de sept cent millions imposée à ce pays. Elle retira



Batterie zuricoise au siège de Huningue.
(Gravure extraite de l'*Annuaire de la Société des Artilleurs zuricois.*)

en outre — il est vrai seulement à la suite de longues négociations qui ne furent terminées qu'en 1818 — un acompte de cinq millions sur les treize millions et demi qui lui furent attribués pour les dommages subis lors de l'invasion française de 1798. Ces diverses stipulations sont contenues dans les actes qui constituent le traité définitif de paix signé à Paris le 20 novembre 1815. Pictet dut encore se rendre l'année suivante à Turin pour négocier le désenclavement de Jussy et la fixation des frontières actuelles du canton de Genève. C'est à partir de ce moment que la Suisse s'est trouvée définitivement constituée, au point de vue géographique, comme elle l'est aujourd'hui.

La phase que nous venons d'étudier est l'une des plus intéressantes de notre vie nationale. Elle marque le commencement de notre régénération. Les puissances alliées ont, il est vrai, exercé sur nous à cette époque un véritable protectorat, mais ce protectorat était moins humiliant et sans contredit plus nécessaire que celui que nous avait fait subir la France. Leurs intentions, quoique intéressées, étaient en somme bienveillantes. « Si la Suisse n'existait pas, avait dit Metternich, il faudrait l'inventer. » C'était une donnée juste, mais il est heureux pour la Suisse que Metternich n'ait pas été le maître d'en régler le sort à sa guise, car il aurait favorisé bien davantage la restauration de l'ancien régime, et, sur cette base, jamais la paix intérieure n'eût été rétablie. Alexandre, malgré son mysticisme, se montra beaucoup plus clairvoyant. C'est d'ailleurs un grand mérite de Laharpe, en dépit de toute sa passion, souvent condamnable, d'avoir fait servir son influence sur le monarque à des visées constamment libérales. La Suisse est sortie de cette crise terrible, où elle pouvait périr, plus forte et possédant les germes de son développement national. Sa neutralité garantie par toutes les puissances, l'a empêchée dès lors de retomber sous l'influence d'une seule. A vrai dire, la plupart d'entre elles ont longtemps considéré qu'elles avaient plus ou moins un droit particulier de tutelle à exercer à son égard. Conception fâcheuse qu'il fallait absolument détruire, pour que, à l'extérieur comme à l'intérieur, la Suisse pût redevenir véritablement indépendante.

Ce n'est qu'après une longue période de luttes qu'elle a réussi à se

dégager tout à fait des entraves du pacte de 1815 et des traités de Vienne. Nous allons voir, dans les chapitres suivants, comment s'est effectuée cette œuvre de régénération intérieure, d'éducation nationale et d'émancipation complète vis-à-vis du dehors.

DEUXIÈME PÉRIODE

LA RÉGÉNÉRATION

(1815 à 1848)

I. — *La Suisse sous la restauration.*

(1815-1830)

Le nouvel édifice constitutionnel, qui devait abriter pour un temps les destinées du peuple suisse, se présentait en apparence comme un tout bien agencé, d'aspect solide. Ses auteurs, les diplomates étrangers tout au moins, croyaient avoir fondé une œuvre durable. Extérieurement, la Suisse était plus forte qu'avant 1798; sa frontière à l'ouest se trouvait améliorée par l'annexion de l'ancien évêché de Bâle et de la principauté de Neuchâtel, deux pays qui appartiennent à son système de défense. Genève, par contre, était un point vulnérable; bien que Pictet de Rochemont eût obtenu la neutralisation de la Haute-Savoie, on n'était pas sans inquiétude sur la valeur pratique de cette stipulation. Au surplus, la neutralité militaire et politique de la Suisse avait été proclamée bien haut par l'Europe entière. C'était une sauvegarde morale, assurément précieuse quoique fragile.

A l'intérieur, la Suisse se composait de vingt-deux cantons souverains, par conséquent égaux en droits. L'un d'eux cependant, Neuchâtel, était dans une situation fausse. Depuis longtemps son désir, d'accord avec son intérêt, tendait à faire partie du corps helvétique, auquel des liens nombreux et des affinités de caractère le rattachaient. Mais son aristocratie trouvait avantageux de conserver en même temps la suzeraineté du roi de Prusse, suzeraineté qui, s'exerçant à distance, était pour elle une ressource commode, rarement une gêne. Pour ce

motif, l'ancienne confédération n'avait accepté Neuchâtel que comme allié, et ce n'est pas sans hésitation qu'en 1815 la diète le reçut au nombre des cantons ; cette fois-ci, la pression exercée par la Prusse et les puissances alliées avait eu raison de la logique, qui continuait à protester contre l'anomalie de cette principauté membre d'une confédération d'états républicains. Il était aisé de prévoir qu'une telle situation n'affronterait pas impunément l'épreuve des jours difficiles.

Le pacte de 1815 n'était en réalité pas autre chose qu'un traité d'alliance entre les vingt-deux cantons souverains, une assurance mutuelle entre leurs gouvernements. Ils se garantissaient réciproquement leurs constitutions, — sans d'ailleurs les faire approuver par la diète, — leur territoire, l'ordre à l'extérieur et à l'intérieur, de telle sorte qu'un canton menacé du dehors ou en proie à des soulèvements pouvait faire appel à la « fidèle assistance » de ses confédérés, qui étaient tenus de l'accorder. Dans les cas graves seulement, l'intervention fédérale armée se produisait. Les différends entre cantons devaient être réglés par l'arbitrage. Les cantons ne pouvaient former entre eux d'alliances particulières nuisibles à la confédération ou aux droits d'autres cantons, disposition élastique qui n'empêcha pas la formation du Sonderbund. Pour garantir les constitutions cantonales, le pacte fédéral et la neutralité de la Suisse, on avait prévu une milice fédérale de 32 896 hommes, à raison de deux hommes par cent âmes de population. Le contingent de guerre des cantons s'élevait à 540 107 francs; un double contingent devait être en permanence dans une caisse de guerre centrale ; c'est ce qu'on a appelé le « million de guerre ». La diète se composait de représentants des cantons, dont chacun avait une voix. Elle prononçait sur la guerre et sur la paix, sur les traités d'alliance, les traités de commerce, nommait les ministres à envoyer au dehors, s'occupait de l'organisation des troupes du contingent, nommait le général, son état-major et les colonels fédéraux Quant aux capitulations militaires avec l'étranger, elles pouvaient être conclues par les cantons. Les affaires fédérales étaient dirigées par le vorort ou gouvernement du canton-directeur, qui alternait tous les deux ans entre Zurich, Berne et Lucerne, et qui désignait une délégation spéciale pour ce genre d'affaires. La diète pouvait adjoindre à cette délégation du vorort, pour la tractation d'affaires extraordinaires, des représentants fédéraux choisis dans divers groupes de cantons. Les seuls droits individuels ou collec-

tifs garantis par le pacte étaient : le principe qu'il n'y avait plus en Suisse de sujets et que par conséquent la jouissance des droits politiques ne pouvait être le privilège d'une classe exclusive de citoyens (article 7) ; la liberté intercantonale du commerce et de l'industrie, sous réserve des mesures de police et des droits de péage, de route et de pontonnage (art. 11) ; enfin le maintien des couvents et chapitres et la sécurité de leurs biens (art. 12). Cette dernière stipulation, due aux efforts du nonce apostolique Testaferrata, devait être la source des plus graves difficultés.

Si défectueuse que fût cette constitution, elle l'était moins encore que l'esprit qui régnait en Suisse et qui soufflait à la réaction, favorisé qu'il était par l'attitude des grandes puissances. On avait bien vite oublié les leçons d'un passé récent. Dans les anciens cantons, surtout à Berne, Soleure, Fribourg, Lucerne, les aristocraties ne songeaient qu'à rétablir le plus possible leurs privilèges. Sitôt l'acte de médiation abrogé, elles s'étaient empressées d'adopter des constitutions plus ou moins restauratrices de l'ancien régime, et elles s'appuyaient sur la souveraineté cantonale pour refuser de les soumettre à l'approbation de la diète. Devant cette résistance, on s'était borné à prescrire le dépôt des constitutions aux archives fédérales. Les nouveaux cantons n'avaient pas fait preuve d'un esprit beaucoup plus libéral ; ils avaient passablement modelé leurs institutions sur celles des cantons aristocratiques. Quant aux cantons à landsgemeinde, qui n'avaient pas jusque-là de constitutions écrites, ils s'étaient contentés, pour satisfaire à la prescription de la diète, de rédiger à la hâte quelques articles qui devaient en tenir lieu. Partout l'influence des anciennes familles régnantes avait repris le dessus. Les gouvernements cantonaux, composés de 10, 15, 20 membres, dominaient la représentation populaire, dont l'élection avait lieu généralement au second degré, et sur la base d'un cens électoral (par exemple, à Zurich, 10 000 francs, en Thurgovie 3000 florins, soit 12 000 francs). Il n'y avait pas non plus égalité de droits entre les chefs-lieux et le reste du pays : ainsi, la ville de Soleure élisait 44 représentants et la campagne seulement 22 ; Berne 200 contre 99 ; Fribourg 108 contre 36 ; Zurich 130 contre 82, etc. La séparation des pouvoirs n'existait pas ; les fonctions judiciaires se confondaient fréquemment avec les fonctions administratives. La liberté de la presse, non contestée en théorie, se heurtait dans la pratique à la

censure et à des défenses inattendues. Plus d'une fois, la publicité des décisions de la diète et des autres assemblées délibérantes fut interdite expressément. En général, les gouvernements redoutaient la lumière sur leurs actes.

C'était l'esprit du temps. Le 20 septembre 1815, les souverains d'Autriche, de Prusse et de Russie fondèrent la sainte-alliance, sous l'inspiration mystique d'Alexandre, qui y voyait un moyen de diriger les peuples dans les voies de la piété, utile à toutes choses et fondement solide des états. Les gouvernements, se considérant comme institués par Dieu et comme devant être la source de tout bien et de tout progrès, les droits populaires n'existaient pas à leurs yeux. Ils ne pouvaient donc voir avec plaisir le développement de l'esprit démocratique, pas même en Suisse, où ils étaient pourtant forcés de le tolérer dans une certaine mesure. Cette doctrine, dont Metternich faisait son profit sans y croire — il appelait la sainte-alliance « un rien sonore » — eut pour théoricien un Bernois, Charles-Louis de Haller, dont nous avons déjà mentionné le nom, et qui était en Suisse le chef ou l'inspirateur de tous les événements réactionnaires. Petit-fils du grand Haller, il était né à Berne en 1768 et y avait rempli, de 1795 à 1798, les fonctions de secrétaire du conseil journalier. Il était alors un des fervents adeptes de la révolution. Mais bientôt il changea de camp. Nous l'avons vu en 1799 parmi les émigrés qui entrèrent à Zurich avec l'armée autrichienne. En 1806, il professait, à l'académie de Berne, l'histoire et les sciences politiques. Il fit partie, en 1813, du comité de Waldshout. Puis il devint un des membres actifs du gouvernement restauré de Berne. C'est en cette qualité qu'en 1816 il publia les quatre premiers volumes de son

Charles-Louis de Haller.

livre, qui en compte six : *La restauration des sciences politiques*, où il fait l'apologie du régime aristocratique, et qui lui a valu le nom de Haller le restaurateur. Il devait jouer bientôt un rôle des plus fâcheux, comme nous allons le voir.

La Suisse avait été invitée, par une note du chargé d'affaires russe Krüdener, du 10 août 1816, à se joindre à la sainte-alliance. Très diplomatiquement, la diète, dans sa réponse du 27 janvier 1817, crut s'en tirer en saluant l'esprit moral et religieux qui avait inspiré cette entente, mais en relevant d'un autre côté l'indépendance et la neutralité de la Suisse. Ce devait être, dans l'intention de la diète, un refus ; il était cependant si bien déguisé que les trois monarques l'enregistrèrent comme une adhésion, et ne manquèrent pas de s'en prévaloir en toute circonstance. Dans ses réunions périodiques, la sainte-alliance s'occupait surtout des moyens de réprimer les mouvements démocratiques qui se produisaient sur divers points de l'Europe. Au congrès de Troppau, en 1820, elle résolut de considérer comme violant les traités tout pays dont le gouvernement viendrait à être changé par une révolution. La Suisse, avec ses vingt-deux états souverains, était particulièrement visée. On avait peur, en effet, qu'elle ne donnât trop souvent le mauvais exemple. Dès ce moment commença contre elle une campagne au sujet de l'exercice du droit d'asile. Le 11 novembre 1820, le vorort reçut une note lui signalant l'existence, à Coire, d'un club « composé en partie de réfugiés allemands, en partie d'autres mauvaises têtes de différents pays. Les principaux personnages étaient Follenius, Snell, Völker, professeurs ; un avocat de Trente, nommé Prati ; un professeur de Weimar, nommé Herbst ; enfin deux individus grisons, nommés Christ et Decarisch, dont on disait beaucoup de mal ».

Nous surprenons ici la première manifestation de cette tactique longtemps suivie à l'égard de la Suisse par les grandes puissances, et qui consistait à lui reprocher d'être un foyer de conspiration contre la tranquillité de ses voisins, alors qu'elle se bornait à recevoir chez elle des étrangers munis de passeports parfaitement en règle et sur le compte desquels il n'y avait aucun grief précis à alléguer. C'est ce que le gouvernement des Grisons fit ressortir dans une réponse assez dure, que le vorort l'invita à modérer. Le plus triste de l'affaire fut la constatation, faite par les avoyers de Watteville et de Mülinen, que le mémoire dénonciateur sur lequel le congrès de Troppau s'était basé, pro-

venait de leur collègue Charles-Louis de Haller. Depuis un certain temps, Haller était tombé sous l'influence du ministre de Bavière Olry et de l'évêque de Fribourg, Yenny, qui travaillaient tous deux à sa conversion au catholicisme, effectuée le 18 octobre 1820. Ses collègues prirent la chose au sérieux ; ils exigèrent sa démission. Haller quitta Berne et passa quelque temps après au service du ministre des affaires étrangères, à Paris. Il a fini ses jours en 1854, à Soleure, où il fit partie du grand conseil.

Ces affaires de réfugiés causèrent de nombreux ennuis à la diète. Elle s'efforça de concilier les devoirs internationaux de la Suisse avec ses droits souverains, en décidant entre autres, le 14 juillet 1823, « d'inviter les cantons de la manière la plus pressante à veiller à ce que la presse s'abstienne, dans la discussion des affaires étrangères, de tout ce qui pourrait porter atteinte au respect dû à des puissances amies ou donner lieu de leur part à des plaintes fondées » ; et aussi à veiller à ce que « des réfugiés qui se sont enfuis d'un autre état après avoir commis des crimes ou troublé la paix publique, et sont signalés ou poursuivis de ce chef, ne s'introduisent pas dans notre pays en abusant du droit d'asile traditionnel et ne puissent y séjourner ; que, de même, des étrangers suspects n'abusent pas du séjour qui leur aurait été accordé régulièrement, pour se livrer à des menées dangereuses contre le gouvernement régulier d'un pays ami ».

Le défaut ordinaire de ces déclarations de principe et de ces exhortations générales, c'est que chacun y voit ce qui lui convient. Elles furent interprétées par la Prusse dans un sens tellement extensif que, par note du 20 août 1824, cette puissance en vint à réclamer non pas seulement l'expulsion, mais l'extradition de plusieurs des personnages déjà signalés dans la note du 11 novembre 1820, savoir : Follenius, Wilhelm Snell, Wilhelm Wesselhöft, tous trois professeurs à Bâle, et Völker, maître de gymnastique à Coire, sous l'inculpation d'être les fondateurs ou les inspirateurs d'une société secrète qui se proposait « le renversement de l'ordre social et religieux, ainsi que de tout le système de la civilisation ». On prétendait en avoir acquis la preuve au cours d'un procès jugé à Köpenick, en 1824, contre des révolutionnaires. Mais ce procès lui-même n'avait donné aucun résultat appréciable ; on s'était trouvé uniquement en présence de rapports d'espions et de lettres insignifiantes, ensorte qu'aucune condamnation n'avait

pu être prononcée. Néanmoins, on prétendait baser sur ce procès une demande d'extradition. Chose regrettable, le vorort, alors à Berne, crut devoir appuyer la demande auprès de Bâle, qui réclama avec raison des chefs d'accusation plus précis. La difficulté prit fin par le départ volontaire de Follenius et de Wesselhöfft. Plus tard, la preuve historique semble avoir été faite que Follenius avait déployé effectivement une activité non seulement révolutionnaire, mais anarchiste ; il doit avoir, en particulier, exercé une influence funeste sur Sand, l'assassin de Kotzebue (1819), et il avait réellement fondé une société secrète d'étudiants dont les statuts renfermaient l'article mentionné plus haut. Mais alors, on n'avait pas de certitude à cet égard, et la demande d'extradition de la Prusse ne se justifiait donc pas.

De ce moment date aussi la tentative, dès lors réitérée souvent, de la part des grandes puissances, de faire admettre que sa neutralité impose à la Suisse des devoirs spéciaux en matière de police politique et d'exercice du droit d'asile. Les autorités suisses d'alors n'ont heureusement pas reconnu cette doctrine. Et en effet, la neutralité n'enlève rien à la souveraineté. La garantie de la neutralité est une sauvegarde que les autres états se donnent à eux-mêmes, aussi bien qu'à l'état neutre ; elle n'implique pas de devoirs particuliers dans d'autres domaines. En fait de police des réfugiés, les devoirs d'un état neutre sont exactement les mêmes que ceux de tout autre état. A cet égard, l'attitude prise par la diète devant les injonctions de la sainte-alliance, sans être toujours très courageuse, se distingue avantageusement de celle observée à l'égard de Napoléon. L'esprit d'indépendance était en réel progrès.

Le réveil de l'esprit religieux, sous l'action de la sainte-alliance, est une autre caractéristique de cette époque. Après les grandes secousses historiques, les peuples et leurs gouvernements ont d'habitude le besoin de faire pénitence. Ils se jettent dans les bras de Dieu ou de l'église. La papauté, si maltraitée par Napoléon, profitait de ces dispositions favorables pour faire régler, dans son sens, les questions qui l'intéressaient. En Suisse, elle y réussit sous trois rapports : d'abord, la garantie constitutionnelle donnée aux couvents et à leur fortune, dans l'article 12 du pacte, disposition due, nous l'avons vu, aux efforts

du nonce Testaferrata ; puis la rentrée des jésuites, en partie à la suite de luttes très vives, dans les cantons du Valais et de Fribourg ; enfin le démembrement de l'ancien évêché de Constance, qui, contre le gré de l'évêque Dalberg et de l'administrateur du diocèse Henri de Wessenberg, deux esprits libéraux, fut divisé en un évêché de Bâle-Soleure, comprenant les cantons d'Argovie, Bale, Berne, Lucerne, Soleure, Thurgovie et Zoug, avec siège épiscopal à Soleure, et un évêché de St-Gall-Coire, comprenant les cantons de St-Gall et des Grisons, avec siège épiscopal à Coire. Il était question alors de créer un évêché national réunissant tous les catholiques suisses : cette idée fut malheureusement abandonnée : elle eût remédié à la grande bigarrure qui a existé dès cette époque dans l'organisation des diocèses.

Le prosélytisme romain eut pour contre-partie un mouvement de propagande au sein du protestantisme. C'est, pour la Suisse romande, l'époque dite « du réveil », qui vit naître les réunions religieuses en dehors de l'église officielle, les sociétés bibliques et l'école des missions de Bâle. Des hommes d'une foi ardente, les César Malan, les Bost, aidés par des femmes comme Mme de Krüdener, et par les méthodistes anglais, prirent à tâche de secouer la torpeur du clergé et de ramener les populations à une foi personnelle fondée sur l'étude de l'Evangile. Ils furent l'objet de persécutions de la part des gouvernements, mais comme toujours, l'œuvre s'en trouva fortifiée et elle est encore aujourd'hui debout. A Zurich, le mysticisme fut poussé si loin qu'on assista de nouveau à des scènes extravagantes, comme celles qui avaient, par exemple, tristement marqué la propagande anabaptiste au XVIme siècle. A Wildisbuch, deux sœurs Peter se firent l'une fustiger, l'autre crucifier pour imiter Jésus (1824). Malgré tout, c'étaient là des germes de liberté, c'était une protestation de la conscience individuelle contre le régime d'oppression dogmatique, qui s'exerçait avec l'aide du bras séculier.

Ces germes et ces protestations se manifestaient aussi dans le domaine politique, car toutes les libertés se tiennent. Un martyr de sa foi politique fut alors le Dr Troxler, de Lucerne, condamné à la prison et plus tard destitué de ses fonctions de professeur pour avoir opposé aux doctrines de Haller le restaurateur celles de Milton et de Buchanan, et réclamé une participation plus grande du peuple aux fonctions de l'état, la publicité des débats parlementaires, le droit de

pétition, la liberté de la presse. D'autres hommes répandaient en Suisse les mêmes doctrines, entre autres les frères Snell, tous deux émigrés allemands, tous deux professeurs à Bâle, l'un, Wilhelm, de droit, l'autre, Louis, de grec. Citons aussi Laharpe, que nous retrouvons toujours ardent et jeune d'esprit ; Charles-Victor de Bonstetten, Paul Usteri, Zschokke, l'historien suisse populaire, Charles Monnard, le continuateur de Jean de Müller, Jean-Gaspard Zellweger, le fondadeur et le régénérateur de la société suisse d'utilité publique, et d'autres. Du reste, les sciences et les lettres étaient partout en progrès, l'instruction publique en honneur, témoignant d'une aspiration des esprits les plus distingués vers une culture générale supérieure. La société suisse des sciences naturelles date de 1815. C'est aussi l'époque où l'ancienne société helvétique renait de ses cendres (1819) ; où se fonde la société de Zofingue (1819), qui devait exercer une influence si heureuse sur notre vie politique en rapprochant la jeunesse studieuse des cantons autour de la bannière fédérale ; — où se fonde également la société suisse des tireurs, qui créa les tirs fédéraux, école de patriotisme ardent, parfois excessif dans ses allures ; le premier de ces tirs eut lieu à Aarau en 1824 ; — où se fondent enfin les premières sociétés de gymnastique et de chant. De nombreux collèges et écoles datent aussi de ce temps-là.

Charles-Victor de Bonstetten.
D'après un dessin de Bürgdorfer. (Collection fédérale des estampes.)

Cette éclosion de l'esprit libéral et national, stimulé par la presse, qui commençait à s'émanciper, console du spectacle assez sombre que présentait la vie intérieure des cantons. Sous un rapport, le régime en vigueur avait du mérite : il était ménager des deniers publics et remit partout sur pied les finances obérées. St-Gall, par exemple, éteignit en

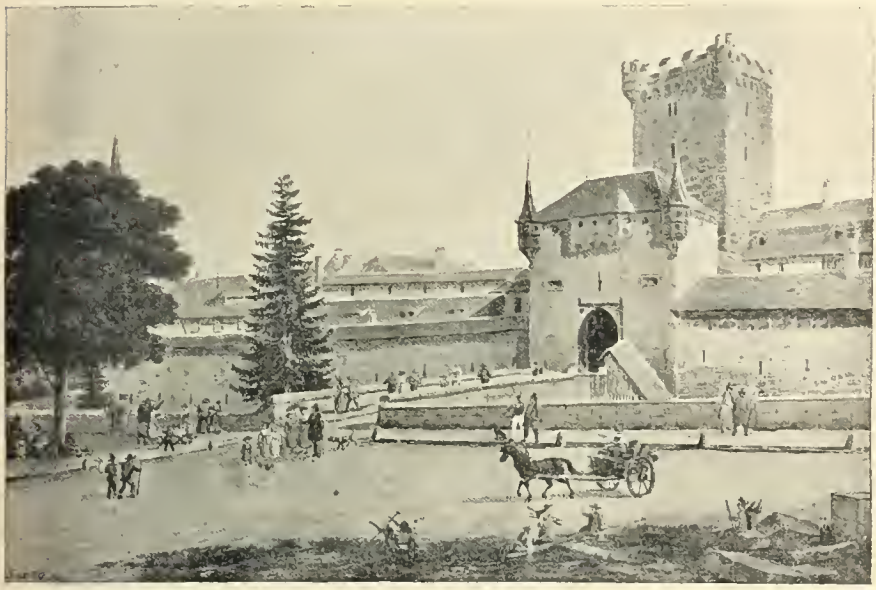
dix ans sa dette, qui, en 1819, était de 449 687 florins, de telle sorte qu'en 1830 ce canton ne prélevait plus d'impôt. Le revers de la médaille était l'absence d'initiative pour les œuvres d'utilité publique. On demandait peu aux contribuables parce qu'on faisait peu dans tous les domaines. C'est le propre des régimes conservateurs d'avoir de bonnes finances, au prix de l'inaction générale, et c'est l'écueil des gouvernements progressistes d'exagérer les dépenses parce qu'ils veulent tout faire à la fois. Les régimes durables sont ceux qui joignent l'esprit de progrès à la prudence financière.

La charge de l'impôt était du reste mal répartie et les services publics mal administrés. Celui de la justice laissait particulièrement à désirer. On le vit dans le canton de Lucerne, où un véritable roman judiciaire se déroula pendant plusieurs années, à l'ébahissement et au scandale de toute la Suisse. Il s'agissait d'une bande de vagabonds, au nombre de vingt-quatre, qui avaient à leur tête une jeune femme, Clara Wendel, et son frère, et qui s'étaient rendus coupables de nombreux délits dans divers cantons. L'instruction, commencée à Richterswil (Zurich), fut continuée à Lucerne (1824). Ici, pour mystifier les juges et traîner le procès indéfiniment en longueur, les chefs de la bande s'accusèrent de crimes imaginaires, entre autres de la mort d'un ancien avoyer libéral lucernois, Keller, trouvé noyé dans la Reuss en septembre 1816, mort qu'on avait attribuée à une vengeance politique. Wendel déclara au juge d'instruction, sur sa demande, qu'il était en effet l'auteur de ce crime, et qu'il l'avait commis à l'instigation de deux adversaires de Keller, Pfyffer et Corragioni. Ces deux hommes honorables furent emprisonnés. On alla même jusqu'à soupçonner le nonce apostolique et son secrétaire d'avoir coopéré au crime. Cette affaire passionna l'opinion publique. Il fallut, pour la faire trancher impartialement, la soustraire aux tribunaux lucernois, ce qui fut possible en raison de son caractère intercantonal.

Malgré le mauvais vouloir des gouvernements, la revision des constitutions cantonales s'imposait. On voit Schaffhouse, Appenzell-Extérieur, Lucerne, St-Gall, Zurich, Vaud, Tessin, en voie d'y procéder en 1829 ; il s'agissait essentiellement de conquérir une meilleure base électorale, la liberté de la presse, la publicité des débats des assemblées délibérantes, la séparation des pouvoirs, des améliorations dans le domaine judiciaire : programme qui, aujourd'hui, paraît bien mo-

Place d'armes féderale à Wohlen, en 1820.

deste, mais qui n'en rencontrait pas moins alors la plus vive opposition. Toute la vie publique se concentrait d'ailleurs dans les cantons. La diète n'avait ni influence ni force. C'était une autorité de parade. Les députés portaient un vêtement noir et l'épée. Ils étaient entourés de conseillers de légation, de secrétaires, d'huissiers, mais c'était un nuage brillant derrière lequel se cachait la nullité de leurs délibérations. La seule bonne chose que la diète décréta fut la création d'une école centrale militaire, pour laquelle l'Allmend fut achetée, à Thoune



Porte d'Aarberg, à Berne, démolie en 1830.
Par Moritz, père. (Collection fédérale des estampes.)

(1819). Cette mesure, outre qu'elle développa l'esprit confédéral, produisit d'heureux effets pour l'instruction militaire et permit entre autres de former de bons officiers supérieurs. On continuait du reste à conclure des capitulations avec d'autres pays ; on entretenait des régiments dans les Pays-Bas, en France, à Rome et à Naples. En revanche, la capitulation conclue avec l'Espagne, en 1804, fut dénoncée en 1821 par ce pays. Les partisans du service militaire étranger vantaient ses mérites en le représentant comme une pépinière de bons officiers pour nos milices, en même temps que comme un exemple donné à l'Europe de la bravoure et de la fidélité helvétiques ; et il est de fait que les régiments suisses, par leur bonne tenue, ont généralement

fait honneur à notre pays. Mais les peuples étrangers ne les voyaient pas moins avec une aversion croissante, et, de leur côté, les patriotes suisses trouvaient que les fils du pays avaient mieux à faire que de vivre à la solde de souverains, dans des milieux dont ils prenaient facilement les habitudes, peu conformes à nos goûts simples et démocratiques.

Pendant cette période pacifique, l'industrie et le commerce étaient assez prospères, malgré des années de disette comme le furent 1816 et 1817, et malgré les entraves résultant du régime protectionniste, même prohibitif, des pays environnants, surtout de la France, et aussi de l'union douanière allemande, qui fut fondée à cette époque (1819). C'est en vain que la diète fit des démarches pour obtenir un régime meilleur. Treize cantons et demi essayèrent aussi d'user de représailles par un concordat protectionniste, mais il dut être abandonné après deux ans, car il frappait surtout les produits des autres cantons, déjà mécontents de ce que Berne avait institué l'ohmgeld sur les boissons (1815), exemple malheureusement suivi ailleurs. La diète ne réussit pas non plus à doter la Suisse d'un tarif douanier unique, ni à mettre à l'intérieur un peu d'uniformité dans le système monétaire et le système postal, ou à régulariser la situation des nombreux individus qui, par suite de négligence ou pour des motifs confessionnels en cas de mariages mixtes, avaient perdu leur droit de cité cantonal (*Heimatlosen*). Les sessions se succédaient, enregistrant les propositions, leur renvoi aux cantons et l'insuccès final.

Le sol de la patrie, profondément labouré par la charrue de l'invasion, de 1798 à 1815, avait encore besoin d'être remué et hersé avant de recevoir la semence définitive du libéralisme. Déjà cependant l'espoir d'une première moisson modeste se laissait entrevoir. Peu à peu, l'effroi qu'inspirait la sainte-alliance avait diminué. On respirait plus à l'aise dans les divers pays de l'Europe. La presse osait dire davantage. Les peuples s'agitaient sous les liens dont on les avait chargés. Les gouvernements sentaient, surtout en Suisse, la nécessité de rendre la main. Bien que, dans ce pays, la vie politique fût exclusivement cantonale, il s'était créé un esprit fédéral dont le rayonnement se produisait sur l'ensemble du peuple. C'étaient les fruits, mal mûrs encore, de la période transitoire qui s'étend de 1815 à 1830. Mais cette première récolte allait bientôt pouvoir être cueillie, avant-coureur d'une moisson plus abondante.

Grenadier suisse racontant à sa famille la révolution de juillet
Tableau de Kirner. (D'après une estampe de la bibliothèque de la ville de Zurich.)

II. — *Les premières luttes pour la réforme constitutionnelle.*

(1830 à 1833)

Bien que notre peuple ait un caractère propre, fortement marqué, qui le rend assez réfractaire aux idées du dehors, il n'en a pas moins généralement subi, dans les phases décisives de son histoire, l'influence des événements extérieurs. Les courants généraux qui remuent une époque ne sauraient passer sans l'atteindre. S'il n'éprouve pas toujours au même degré que les autres peuples les besoins de progrès qui les travaillent, il est rare cependant qu'il n'en soit pas impressionné. Vienne une circonstance extérieure déterminante, il suivra l'impulsion générale, en y apportant toutefois sa prudence innée, qui lui permet de calculer mieux que d'autres la portée de son effort et de garder mieux aussi le fruit de ses luttes et de ses travaux.

Les aspirations libérales qui, comme la sève au printemps, montaient alors de toutes parts dans l'arbre touffu de notre confédération d'états, s'emparaient aussi de l'esprit des nations voisines, particulièrement en France. La démocratie était partout en lutte contre la légitimité ; elle réclamait l'élargissement des bases électorales, la liberté de la presse, la liberté de conscience. Charles X, aveuglé par ses succès militaires en Algérie, ne sut pas comprendre les indications très nettes de l'opinion publique ; il voulut se raidir, maintenir un ministère de combat et — comme le disaient ses ministres à l'appui des fameuses ordonnances du 25 juillet 1830 — « résister à la démocratie turbulente qui a pénétré jusque dans les lois et tend à se substituer au pouvoir légitime ». Il fut puni de sa faute par l'insurrection des 27, 28 et 29 juillet, les « trois journées glorieuses », comme on les appelle, qui le renversa du trône et qui mit à sa place Louis-Philippe d'Orléans, le roi-bourgeois.

Cet événement, tout à fait imprévu, produisit en Suisse, comme dans toute l'Europe, une sensation énorme. La diète, qui siégeait à

Berne depuis le 5 juillet, était précisément occupée à discuter le code pénal militaire applicable aux régiments suisses en France, lorsque lui parvint la nouvelle de la révolution. Elle apprit en même temps avec stupeur les pertes subies par le premier de ces régiments, qui avait vaillamment défendu la cause royale, et le danger que couraient les trois autres. Leur licenciement, du reste, ne tarda pas à se produire. La diète se sépara le 7 août, ne sachant quel parti prendre, mais prévoyant bien les conséquences que cet événement ne pouvait manquer d'avoir pour les affaires intérieures. Les libéraux étaient en effet pleins de joie et d'espoir. De toutes parts ils s'organisèrent pour tirer parti de la situation. Leurs vœux, nous les connaissons déjà : souveraineté du peuple s'exerçant par des élections directes, égalité des droits, séparation des pouvoirs et durée plus courte des fonctions, publicité des débats, liberté de la presse. On voit aussi poindre alors l'idée d'une réforme fédérale, mais le sentiment public était qu'il fallait avant tout procéder sur le terrain cantonal. Déjà le Tessin avait pris les devants et revisé sa constitution, de mars à juin 1830, sous l'influence de Stefano Franscini, qui combattait l'omnipotence de la famille Quadri, héritière des mauvaises traditions des baillis. Les autres cantons allaient suivre.

Stefano Franscini.

Ce qui caractérise ce mouvement, c'est la forme démocratique qu'il revêtit. Un peu partout ce furent, en effet, des assemblées populaires nombreuses, siégeant sous la voûte du ciel, qui arrêtèrent le texte des pétitions ou des résolutions réclamant la revision constitutionnelle. Quand les gouvernements ou les grands conseils, suivant l'avis im-

prudent du vorort de Berne, qui leur avait recommandé, par une circulaire du 22 septembre, de s'opposer aux innovations, faisaient mine de résister ou d'atermoyer — ce qui fut le cas du plus grand nombre — une nouvelle assemblée populaire, suivie d'une démonstration plus ou moins menaçante, les amenait bientôt à composition. La première de ces assemblées eut lieu à Weinfelden (Thurgovie), le 22 octobre ; elle comptait 2500 participants. Le principal orateur fut le pasteur Thomas Bornhauser, homme plein d'ardeur pour la cause démocratique ; il fit signer séance tenante une pétition, qui fut remise au gouvernement, très déconcerté de cette démarche. Le grand conseil, réuni en session extraordinaire le 8 novembre pour en délibérer, aurait bien voulu pouvoir louvoyer, mais un attroupement populaire le contraignit à décider la revision. Et comme on n'avait pas confiance dans sa loyauté, une seconde assemblée populaire, tenue également à Weinfelden le 18 novembre, et qui comptait 3000 hommes, précisa le sens dans lequel la revision devait avoir lieu. L'agitation ne prit fin que lorsque la constitution, élaborée sur ces bases, eut été adoptée par le peuple.

L'Argovie suivit cet exemple. Assemblée populaire le 7 novembre, à Wohlenswil. 3 à 4000 participants. Le grand conseil, réuni à l'extraordinaire le 26 novembre, voulait aussi mettre des bâtons dans les roues en ordonnant l'élection d'une constituante dont le travail devait lui être soumis. Les populations s'irritèrent ; dans la nuit du 6 décembre, 3 à 4000 hommes des bailliages libres, sous les ordres du capitaine Fischer, de Merischwand, entrèrent en armes à Aarau, s'emparèrent de l'hôtel de ville, des arsenaux, et arrachèrent la promesse que la constituante travaillerait librement, que le droit de vote et l'éligibilité seraient étendus et la nouvelle constitution soumise au vote populaire. Tout rentra ensuite dans l'ordre.

Puis, c'est le tour de Lucerne. Assemblée populaire très nombreuse à Soursee, le dimanche 21 novembre ; orateur principal : le procureur général Antoine Schnyder. Mêmes hésitations de la part du gouvernement et du grand conseil qu'en Argovie et en Thurgovie. Même issue.

Vient ensuite Zurich. Assemblée populaire à Uster, le 22 novembre. 10000 citoyens. Orateurs : Henri Guyer, de Bauma ; Dr Hegetschweiler, de Stäfa ; Steffan, de Wädenswil. Les vœux, formulés d'abord dans un mémoire rédigé à Küsnach par le professeur Louis Snell, puis dé-

veloppés dans ce qu'on a appelé le « mémorial d'Uster », sont les mêmes que nous avons déjà signalés. Le grand conseil, réuni le 25 novembre, crut sage de s'y conformer, et tout se passa pour le mieux. La journée d'Uster, vu l'importance du canton de Zurich, fit une grande impression sur le reste de la Suisse.

A St-Gall, les questions confessionnelles vinrent compliquer la situation. Le chef des radicaux, Baumgartner, demandait, outre les réformes sollicitées ailleurs, la suppression des différences basées sur la confession, ainsi que la reconnaissance des mariages mixtes. Müller-Friedberg, par contre, cherchait autant que possible à enrayer le mouvement. Il fut bientôt débordé par les manifestations populaires, dont les principales se produisirent à Watwil, le 4 décembre (2 à 3000 hommes), et le lendemain à Altstätten (4000). Ici l'orateur fut Joseph Eichmüller, inconnu la veille et qui obtint un immense succès. Le 22, une constituante était élue. Müller-Friedberg abandonna le pouvoir, dont il avait fait sans contredit un noble et intelligent usage depuis 1803, pour le plus grand bien de son canton adoptif. (Il était originaire de Glaris.) Convaincu de l'excellence des principes libéraux, il voyait avec douleur se produire une évolution, à son gré trop rapide, sous l'action des radicaux. Comme il arrive presque toujours, ses craintes étaient exagérées ; il faut pourtant reconnaître qu'elles se réalisèrent en partie.

Fribourg traversa aussi une période agitée. Le mouvement libéral partait de Morat et de la Gruyère. On se plaignait entre autres de ce que l'instruction publique avait été enlevée des mains du Père Girard pour être remise aux jésuites. Le 2 décembre, le grand conseil se réunit sous la protection de troupes. Une foule sans armes entourait l'hôtel de ville ; en apprenant que la majorité du grand conseil n'était pas favorable à la revision, elle se mit à crier : vive la liberté ! Le commandant des troupes donna l'ordre de sévir ; déjà les baïonnettes étaient dirigées contre le peuple, et l'on prétend même que la milice allait faire feu, lorsque l'avoyer de Diesbach se précipita hors de l'hôtel de ville et annonça que le grand conseil avait cédé. Mais la défiance persistait. 2000 hommes en armes s'avancèrent de la Broie et de Morat jusqu'à Courtepin, à une lieue de Fribourg, pour appuyer les revendications populaires. La Gruyère s'armait aussi. Devant ces démonstrations, le grand conseil se décida enfin à publier, le 7 décembre, une déclaration tranquillisante portant : « Tous les privilèges de lieux et de

naissance sont désormais abolis ; le pouvoir souverain réside dans le peuple ; une nouvelle constitution régira le canton ». Il est vrai que cette constitution, élaborée par une constituante élue au second degré, ne fut pas soumise au vote populaire.

A Soleure, le grand conseil ne se montra pas moins renitent ; tout en se prononçant pour la revision, il se refusait à la soumettre au peuple ; et le projet élaboré par lui était d'ailleurs peu satisfaisant. Pour vaincre son obstination, les chefs libéraux convoquèrent une assemblée populaire, qui eut lieu le 22 décembre, à Balsthal, et à laquelle participèrent 2500 à 3000 hommes. Joseph Munsinger, qui avait déjà pris part, avec Karl Schmid, aux mouvements révolutionnaires de 1814, développa le programme démocratique, qui fut accueilli avec un grand enthousiasme. Une prise d'armes se préparait. Le gouvernement jugea prudent de céder.

Dans le canton de Vaud, les choses prirent, à un certain moment, une tournure menaçante. Depuis plusieurs années la revision était demandée, entre autres par Laharpe et Charles Monnard. Mais le gouvernement voulait l'ajourner le plus possible ; il objectait que le temps des réformes n'était pas encore venu, qu'il fallait attendre d'avoir une plus longue expérience des institutions actuelles. Le peuple s'impatienta, il pétitionna ; on voulut se borner à lui offrir un nouveau système électoral, il trouva que ce n'était pas assez. Le 18 décembre, à un signal donné la veille par des feux allumés sur les hauteurs, des masses accoururent à Lausanne, en armes, au son du tambour et du tocsin ; elles entourèrent le lieu des séances du grand conseil, en réclamant à grands cris la revision. Mais comme le grand conseil se refusait à délibérer sous cette pression, la foule consentit, non sans peine, à se retirer sur Montbenon. Bientôt on lui apprit que la revision par une constituante était chose décidée. Des arbres de liberté furent élevés en signe de réjouissance.

Des mouvements semblables se produisirent à Schaffhouse, où des troubles, à Unterhallau, nécessitèrent une occupation fédérale ; à Glaris et dans les Rhodes-Extérieures, ainsi qu'à Genève, où la réforme s'accomplit aisément. Par contre, le gouvernement de Berne, qui, comme en 1814, comptait sur une intervention étrangère pour écraser les revendications démocratiques, se montra des plus récalcitrants aux idées nouvelles ; il voulait s'y opposer par la force et se mit à enrôler

des soldats des régiments licenciés en France, et qu'on appelait les « rouges », à cause de la couleur de leur uniforme. C'était une mauvaise politique, combattue par l'avoyer Rodolphe de Watteville, l'ancien landamman, qui croyait sage de prendre en mains la direction du mouvement pour lui enlever tout caractère agressif. On eût bien fait de l'écouter, mais son influence était neutralisée par celle de l'avoyer Emmanuel de Fischer, président de la diète, homme intelligent, mais d'un caractère entier, qui rappelle à bien des égards celui de l'ancien avoyer de Steiger. Cette résistance provoqua des troubles dans le Jura, où la tête de Stockmar, chef des libéraux, fut mise à prix ; il y eut aussi de l'agitation dans l'Emmenthal et le Seeland. Près de 600 pétitions avaient été remises à l'autorité, qui refusait de s'en occuper et même de les recevoir. L'impulsion démocratique partait essentiellement de la petite ville de Berthoud, dont les chefs libéraux étaient les trois frères Schnell : Louis, secrétaire de ville ; Charles, avocat, et Jean, professeur. Leur propagande incessante produisait une vive effervescence dans tout le canton. A la suite d'une décision du grand conseil du 6 décembre, qui chargeait une commission d'examiner les vœux présentés, il sembla que l'opinion allait se calmer, mais l'effet s'en trouva détruit par un arrêté du gouvernement qui interdisait de signer de nouvelles pétitions. L'agitation prit alors un caractère aigu. Afin de détourner leur parti d'actes de violence, les frères Schnell eurent la bonne idée de réunir une assemblée populaire à Münsingen, le 10 janvier 1831, assemblée à laquelle douze à quinze cents hommes prirent part, et qui fixa au gouvernement un délai péremptoire de trois jours pour déférer au vœu du peuple. Cette fois, le patriciat comprit que l'heure de la démocratie avait sonné ; il se résigna à subir la revision, mais la plupart de ses membres commirent la faute — qui s'expie encore aujourd'hui — de refuser de faire partie des nouvelles autorités. Un gouvernement mixte se forma toutefois, dans lequel entrèrent de Tscharner et de Tavel, Charles Neuhaus et, un peu plus tard, Charles Schnell.

En somme, toutes ces manifestations avaient eu un caractère plutôt pacifique, et s'étaient terminées d'une manière satisfaisante. Sous l'impulsion des libéraux, bientôt débordés par les radicaux, la démocratie s'était levée pour réclamer ses droits. Les pétitions ne suffisant pas, et le peuple n'ayant pas d'autre moyen constitutionnel de faire connaître et prévaloir sa volonté, il avait formé des assemblées, il avait

voté des résolutions, il avait exercé une pression sur ses autorités pour les obliger à en tenir compte. Tout cela, quoique ayant un caractère exceptionnel, n'était pas encore révolutionnaire. C'est ainsi qu'en moins de six mois la réforme constitutionnelle s'était accomplie dans la majorité des cantons, sans troubles sérieux ni effusion de sang. Il ne devait pas en être de même à Schwytz, à Bâle et à Neuchâtel.

Avant de nous occuper de ces trois cantons, il convient de caractériser en peu de mots l'œuvre réalisée dans les autres. On peut la définir en disant que c'était l'avènement de la démocratie représentative. St-Gall et Bâle-Campagne seuls avaient fait un pas de plus en introduisant le veto, qui contient en germe notre referendum, et en vertu duquel une loi entrait en vigueur si, dans un délai déterminé, un certain nombre de citoyens n'y avaient pas fait opposition. D'un autre côté, Berne et Fribourg étaient restés d'un pas en arrière en conservant l'élection au second degré. Outre la souveraineté populaire, les nouvelles constitutions garantissaient d'une manière assez uniforme la séparation des pouvoirs, la durée réduite des fonctions, l'égalité civile et politique, la liberté de discussion, le droit de pétition et d'association, la liberté de commerce et d'industrie. Mais l'un de leurs joyaux les plus précieux, c'étaient les déclarations qu'elles contenaient au sujet de l'instruction publique, dont l'état s'engageait à prendre soin, conséquence nécessaire de l'extension des droits du peuple. C'est en effet de cette époque que date surtout le développement réjouissant des écoles primaires en Suisse.

L'ancien pays libre de Schwytz, qu'on appelait le « district intérieur » ou vieux Schwytz, refusait obstinément aux districts extérieurs : Einsiedeln, Art, Küsnach, Wollerau, Pfaeffikon, Hurden et la Marche, l'égalité des droits qu'on leur avait déjà promise en 1798, avant même la chute de la vieille confédération, et dont ils avaient joui sous la république helvétique et l'acte de médiation. Ce refus avait provoqué, à diverses reprises, les plus vives protestations. Il fut réitéré au mois de novembre 1830. En janvier 1831, les districts extérieurs, las de réclamer, se donnèrent une organisation spéciale, à laquelle Gersau se joignit également. Cette fois-ci, la diète dut intervenir, car le pacte fédéral était violé ; elle fit élaborer, sous ses auspices, un projet de constitution qui

tenait compte des vœux légitimes des districts extérieurs, mais au vote populaire, en août 1831, le district intérieur ayant repoussé le projet, les autres décidèrent de s'administrer à part. La diète était désemparée ; elle se résigna à laisser les choses en l'état jusqu'à nouvel ordre. C'était une situation intolérable, qui devait bientôt amener d'autres complications.

Troupes de Bâle-Ville sous le commandement du colonel Wieland, après la prise de St-Margarethen.

(D'après une estampe de la bibliothèque de l'université de Bâle.)

La ville de Bâle ne se montrait pas mieux disposée que la plupart des gouvernements aristocratiques. Aux réclamations de la campagne, qui pétitionnait pour rentrer en possession de l'égalité des droits, dont elle avait aussi joui sous la république helvétique et sous l'acte de médiation, le grand conseil opposait une attitude pleine de morgue ; on alla même, au sein de cette autorité, jusqu'à déclarer que la séparation serait préférable à la condescendance. Toutefois, on avait éla-

boré une constitution qui accordait à la campagne 79 députés pour 40 000 âmes, tandis que la ville en obtenait 75 pour 16 000. Les campagnards, mécontents de cette base inégale, molestés d'ailleurs chaque fois que leurs affaires les appelaient à Bâle, prirent la chose en mauvaise part. Le 4 janvier 1831, une assemblée de 4 à 5000 hommes, en partie armés, se réunit à Liestal et décida de réclamer l'égalité des droits, la représentation électorale sur la base de la population et la constitution soumise au vote populaire. La ville riposta en faisant des préparatifs belliqueux. On s'excitait de part et d'autre. Le 7 janvier, la campagne nomme un gouvernement provisoire, avec Etienne Gutzwiler, notaire à Therwyl, comme chef. On dresse des arbres de liberté. Des communes qui tenaient pour la ville sont envahies. Les campagnards, soutenus par des volontaires d'autres cantons, s'avancent en armes jusque près de Bâle. Mais le colonel Wieland, chef des troupes en partie mercenaires de la capitale, fait une sortie contre eux, les bat complètement dans plusieurs rencontres (du 13 au 15 janvier), entre autres à St-Margarethen, dissout le gouvernement provisoire et occupe Liestal. De nombreux prisonniers, liés de cordes, sont amenés à Bâle.

La diète intervint par l'envoi de deux commissaires, le landamman Sidler, de Zoug, et le conseiller d'état Charles Schaller, de Fribourg, qui s'efforcèrent de calmer les esprits. Ils recommandaient la revision et l'amnistie. Bien que la constitution élaborée par le grand conseil consacrât une représentation inégale et renfermât en outre une clause exigeant, pour la revision, la majorité des citoyens de la ville et celle des citoyens de la campagne, elle n'en fut pas moins adoptée par 6497 voix contre 2583 et approuvée par la diète. Un nouveau gouvernement, ayant à sa tête les anciens bourgmestres Frey et Wieland, fut installé. Malheureusement, ces deux noms signifiaient un programme de résistance opiniâtre à l'esprit démocratique. Sous leur influence, l'amnistie, qui, générale, eût peut-être ramené l'ordre et la tranquillité, ne fut accordée qu'à l'exclusion des principaux chefs du mouvement : Gutzwiler, Jacques Blarer, Plattner, Kummler, Egli, Meyer. C'était renouveler l'état d'agitation. Ces chefs, proscrits, trouvèrent la sympathie et l'appui des libéraux suisses. De part et d'autre on fit des préparatifs pour une nouvelle lutte armée. 2000 citoyens des communes de la campagne signèrent une pétition à l'autorité fédérale pour demander la revision par une constituante ou, à défaut, la séparation d'avec Bâle-

Ville. Le 18 août, trente et un députés des mêmes communes quittèrent leurs sièges au grand conseil. De nouveau, des arbres de liberté furent plantés à Liestal, à Sissach, à Waldenbourg. Tous les fonctionnaires originaires de la ville, entre autres bon nombre de pasteurs, furent chassés.

Alors, pour la seconde fois, Wieland marche sur Liestal avec un millier d'hommes et quatre canons. Liestal est pris après deux heures

Combat à Liestal, le 21 aout 1831.
(D'après une gravure du cabinet fédéral des estampes.)

de combat. Mais le tocsin sonnait partout. Les campagnards se lèvent en masse et repoussent les troupes adverses, qui doivent se replier sur la capitale (21 août). Gutzwiler et les autres chefs proscrits s'installent derechef comme gouvernement provisoire, à Liestal (25 août). Quatre commissaires fédéraux (Muralt de Zurich, Heer de Glaris, Sidler de Zoug, Meyenbourg de Schaffhouse) s'interposent vainement. Ni le grand conseil, ni les communes séparées ne veulent donner la main à un rapprochement. Il fallut faire venir des troupes fédérales :

le 17 septembre, 4000 hommes, sous les ordres du colonel Ziegler, de Zurich, occupèrent le canton ; Gutzwiler et trois de ses collègues furent appréhendés au corps et envoyés à Aarau, puis à Bremgarten. Rien n'y fit. La scission persista, malgré une troisième médiation fédérale tentée par Frédéric de Tscharner, des Grisons. Favorable à la ville, il crut devoir faire consulter le peuple sur la question, posée d'ailleurs insidieusement, de la séparation : 3865 voix se prononcèrent pour le maintien de l'union et seulement 802 pour la séparation, mais la campagne s'était généralement abstenue.

Poussant alors l'obstination à ses dernières limites, la ville de Bâle rompit elle-même les liens qui la rattachaient à la campagne en retirant ses fonctionnaires de 46 communes rebelles (22 février 1832) et en fixant à celles-ci un délai jusqu'au 15 mars pour se soumettre. Comme on pouvait le prévoir, elles ne le firent pas, et en conséquence, le 15 mars, le grand conseil déclara que ces communes étaient définitivement exclues du lien cantonal. Ce vote entrainait de graves inconvénients pour les communes fidèles, particulièrement pour Gelterkinden et pour la vallée de Reigoldswil, que les insurgés s'efforçaient par toutes sortes de moyens, y compris la menace, de gagner à leur cause. Le landamman Merk, de Thurgovie, ami des campagnards bâlois, fut envoyé par la diète comme pacificateur. Sa mission demeura stérile. Mécontente, la diète retira la plus grande partie de ses troupes, laissant ainsi imprudemment le champ presque libre à la guerre civile. Elle éclata bientôt. Les mercenaires de la ville, sous le commandement du colonel Bourkhardt, se rendent à Gelterkinden en violant sans façon le territoire badois, et refoulent une demi-compagnie de troupes fédérales qui occupait cette commune. Mais, attaqués par le landsturm de la campagne, ils doivent se retirer (7 avril). Les vainqueurs mettent le feu au village ; plusieurs personnes périssent dans les flammes. Au récit de ces horreurs, la diète envoie de nouvelles troupes et désigne en même temps comme commissaire Charles Schnell, de Berne, qui, à bon droit, était suspect à la ville. Elle refuse de recevoir commissaire et troupes et leur ferme ses portes. Une dernière tentative de médiation, consistant dans une conférence de conciliation qui devait avoir lieu à Zofingue, n'aboutit pas davantage, parce que la ville refuse d'y prendre part. Devant cette attitude intransigeante, la diète se décida enfin à prononcer la séparation provisoire de Bâle en deux états (3 octobre 1832). Mais

la question, loin d'être apaisée, devait prendre, un peu plus tard, une tournure encore plus fâcheuse.

Nous avons signalé, dans le précédent chapitre, la situation fausse où se trouvait le canton-principauté de Neuchâtel, en raison du double lien de souveraineté créé par le pacte de 1815. Ces événements ne pouvaient manquer d'y avoir leur contre-coup. Tandis que l'aristocratie et la bourgeoisie de Neuchâtel désiraient le maintien intégral du pacte, le peuple, dans sa majorité, appelait de ses vœux l'union complète avec la Suisse. Les libéraux neuchâtelois demandaient la revision de leur constitution cantonale, qui n'était autre que la charte accordée à la principauté, en 1814, par Frédéric-Guillaume III. Il s'agissait avant tout d'obtenir la suppression des « audiences générales », corps représentatif composé de dix conseillers d'état et de quatorze notables, dont quatre ecclésiastiques ; de vingt-quatre chefs ou lieutenants de juridiction, et de trente députés des districts, dont quatre de la ville de Neuchâtel. A la place des audiences générales, qui n'avaient aucune initiative, un certain nombre de communes réclamaient l'institution d'un corps législatif, élu directement par le peuple dans la proportion du nombre des sujets de l'état, et jouissant des prérogatives d'un parlement moderne. La bourgeoisie de Neuchâtel se mit à la traverse de ce projet et le fit échouer. Il en résulta de l'agitation. Des arbres de liberté furent plantés au Val de Travers. Le roi de Prusse envoya comme commissaire le général de Pfuel, qui conseilla au gouvernement de faire des concessions. Un corps législatif fut institué, composé de 10 députés du roi et de 78 représentants du peuple. Il se réunit le 11 juillet. Mais les libéraux virent qu'ils ne pouvaient en attendre des réformes sérieuses, ni surtout la réunion complète à la Suisse. Le 13 septembre, 350 hommes déterminés, la plupart du vignoble et du Val-de-Travers, sous la conduite du lieutenant de carabiniers Alphonse Bourquin, de Corcelles, s'emparèrent du château de Neuchâtel. Dans sa proclamation, Bourquin réclamait la souveraineté du peuple, l'égalité des droits civils et politiques et la réunion à la Suisse. Mais c'était un mouvement mal préparé, manquant de chefs. Il eût fallu avoir un gouvernement provisoire pour représenter l'insurrection et parlementer avec les commissaires que la diète s'empressa d'envoyer : Sprecher, de Bernegg (Grisons), et de Tillier (Berne), et avec le commandant des troupes fédérales d'occupation, le colonel Forrer. Dans leur inexpérience, les

insurgés se contentèrent d'une convention qui portait : « oubli complet du passé, renvoi dans leurs foyers de tous les hommes en armes et remise du château aux troupes fédérales ». On leur avait aussi promis que le pays serait consulté sur la question de séparation d'avec la Prusse et de réunion à la Suisse, seulement cette promesse ne fut pas stipulée par écrit. Le 27 septembre, le château fut évacué.

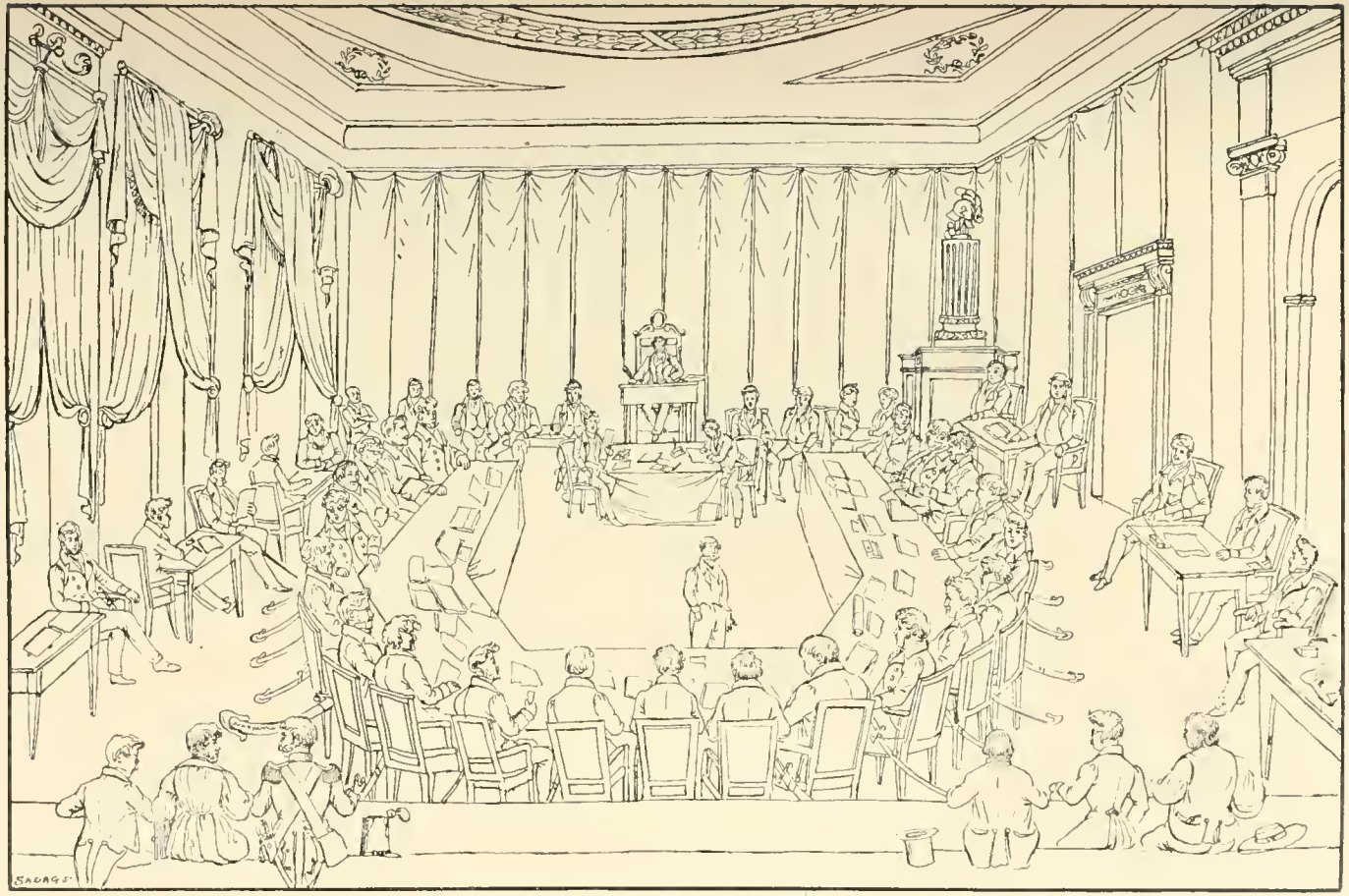
L'occupation fédérale ayant cessé dès la fin de novembre sans que le pays eût été consulté sur le régime futur, les patriotes irrités lancèrent un nouvel appel aux armes (17 décembre). Le gouvernement avait eu le temps de prendre ses mesures. Ses troupes battirent les insurgés aux environs de Boudry et dans le Val-de-Travers. La Chaux-de-Fonds, restée étrangère au mouvement, mais dont les sympathies républicaines étaient connues, fut envahie, le 21 décembre, par 2500 hommes qui avaient avec eux 13 pièces d'artillerie. Des actes de brutalité furent commis. Plusieurs chefs républicains, entre autres les docteurs Rœssinger et Petitpierre, du Val-de-Travers, condamnés à mort, eurent leur peine commuée par le roi, en une détention perpétuelle ; Petitpierre mourut en prison, ainsi qu'un autre insurgé, Henri-Constant Dubois. Rœssinger fut gracié après sept ans de forteresse en Allemagne. D'autres, notamment Bourquin, dont le rôle paraît avoir été louche, furent condamnés à mort par contumace. Une réaction violente se déchaîna dans le canton-principauté, dont le gouvernement prit une attitude de plus en plus hostile à la Suisse, à ce point que le 16 février 1832, le corps législatif décida, par 62 voix contre 18, de demander au roi la séparation du lien fédéral ; mais le 20 mars, la diète, par 20 voix, déclara ne pas vouloir admettre cette demande.

Alphonse Bourquin.

Les commotions politiques que nous venons de décrire avaient produit dans toute la Suisse une scission profonde entre les partisans de l'ancien régime et les libéraux. Si l'Europe n'avait pas été elle-même remuée par les événements qui suivirent 1830, si, en particulier, la France n'eût eu à sa tête le roi-bourgeois, qui n'en était pas encore venu à renier ses origines révolutionnaires, nul doute que la diète n'eût reçu les plus sévères admonestations des grandes puissances sur ce qui se passait en Suisse. C'était, en effet, le renversement de ce régime oligarchique qu'on s'était flatté d'avoir consolidé définitivement en 1815. Heureusement, les circonstances ne se prêtaient pas à une intervention étrangère. Mais les cantons libéraux n'en étaient pas moins pleins d'inquiétudes pour l'avenir.

Ils avaient tenu à faire garantir leurs constitutions par la diète, dont la majorité avait accédé à leur vœu, bien que cette garantie eût été expressément exclue du pacte de 1815, et bien que les cantons conservateurs déclarassent qu'elle n'impliquait pour eux aucun devoir effectif. Ils eurent ensuite l'idée fâcheuse de former un contrat de garantie, auquel ils invitèrent tous les cantons à se joindre, mais qui n'en réunit que sept : Zurich, Berne, Lucerne, Soleure, St-Gall, Argovie et Thurgovie (17 mars 1832). A vrai dire, il n'y avait rien là de strictement contraire au pacte ; le concordat n'avait rien d'illicite et il devait prendre fin le jour où une constitution fédérale renfermerait les prescriptions désirables sur la garantie des constitutions cantonales. Mais il autorisait d'autres cantons à opposer à ce « Sonderbund » libéral, une ligue semblable. C'est ce qui ne manqua pas d'arriver. En novembre 1832, sous le coup de la décision de la diète qui séparait Bâle en deux états, des délégués d'Uri, Schwytz, Unterwald, Bâle-Ville et Neuchâtel se réunirent à Sarnen, et résolurent de ne pas prendre part à la diète si la majorité admettait une représentation des deux demi-cantons de Schwytz-Extérieur et de Bâle-Campagne.

Entre temps, la diète avait décidé, en juillet 1832, essentiellement sous l'impulsion des radicaux, entre autres de Casimir Pfyffer, qui avait écrit une brochure à ce sujet, la revision du pacte fédéral. Jusqu'en août 15 ½ cantons, s'y étaient ralliés. Une commission de 15 membres avait été nommée pour élaborer un projet. L'avoyer Edmond



Une séance de la diète à Berne.

(D'après une estampe de la collection de Mülinen.)

Pfyffer, de Lucerne, en était le président, le professeur Rossi, de Genève, le rapporteur. Le député de Neuchâtel, Frédéric de Chambrier, le seul représentant, dans la commission, des cantons formant la ligue de Sarnen, avait pris d'abord une part active à ses travaux, mais il n'avait pas assisté aux dernières séances. Malgré la protestation de ces cantons, la diète n'en poursuivit pas moins ses travaux. La commission termina le 15 décembre 1832 l'élaboration du projet de pacte, qui, à cause de la part éminente qu'y prit le célèbre jurisconsulte Rossi, d'origine italienne mais naturalisé genevois, reçut alors de la part des journaux conservateurs le nom de pacte Rossi, destiné à le discréditer aux yeux des populations comme étant une œuvre d'origine étrangère. Ce projet était infiniment plus libéral que le pacte de 1815. Il centralisait les postes, les monnaies, les péages, l'instruction du militaire ; il proclamait de nouveau la liberté d'établissement, la liberté de commerce et d'industrie, mais surtout il instituait un conseil fédéral permanent de cinq membres et un tribunal fédéral. Le siège des autorités fédérales était Lucerne. Il est vrai que le projet laissait subsister l'ancienne diète, dans laquelle les cantons n'étaient pas représentés proportionnellement à leur importance. Ce fut le motif principal pour lequel les radicaux, entre autres Troxler, Louis Snell, James Fazy, l'attaquèrent. De son côté, le clergé catholique s'en prenait à la suppression de l'article 12 du pacte de 1815, relatif aux couvents, et au surplus les conservateurs de toutes nuances trouvaient l'œuvre trop centralisatrice. Sous tant d'efforts, elle devait succomber.

Les cantons avaient été invités à examiner le nouveau pacte et la diète s'était réunie à Zurich en mars 1833 pour prendre connaissance du résultat de cet examen. Conformément à sa décision du 3 octobre 1832, qui prononçait la séparation de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, elle avait admis à siéger la députation de ce dernier demi-canton (11 mars). Donnant suite à leur résolution, les députés des cinq états qui formaient la ligue de Sarnen, se réunirent en diète séparée à Schwytz, et refusèrent de reconnaître comme valables les décisions prises à Zurich en leur absence. C'était moins encore l'admission de Bâle-Campagne que la revision du pacte qui leur était en abomination ; ils prétendaient que le pacte était un traité d'alliance et ne pouvait être modifié que d'un commun accord. Ce point de vue était appuyé par la diplomatie autrichienne, qui avait intrigué auprès des autres cabinets,

mais n'avait obtenu l'adhésion que du gouvernement sarde, lequel accentuait son attitude par la menace de reprendre les communes réunies à Genève. La revision d'ailleurs se présentait mal. Neuf états l'avaient rejetée en principe : les cinq de Sarnen, Zoug, Appenzell, le Tessin et le Valais. En outre, près de 500 amendements avaient été présentés. Vainement, la majorité essaya de concilier les esprits en atténuant le projet des quinze. Le désarroi se mit dans les rangs des députés. Zoug, le Valais et les deux Appenzell, suivant l'exemple des Sarniens, se retirèrent aussi. D'un autre côté, les radicaux réclamaient une constituante fédérale et visaient à l'unitarisme. Les libéraux modérés seuls, Edouard Pfyffer en tête, appuyaient l'œuvre sortie de ces pénibles délibérations.

C'est dans ces conditions défavorables que le nouveau pacte fut soumis au vote des cantons. Dans 11 ½ d'entre eux, les grands conseils l'approuvèrent, la plupart, il est vrai, sous réserve du vote populaire. Ce vote fut affirmatif à Bâle-Campagne et en Thurgovie. Mais Lucerne, qui vint ensuite, rejeta la constitution par 12 049 voix contre 1148, auxquels il ne servit de rien d'ajouter comme acceptants ceux qui s'étaient abstenus, au nombre de 5853 (7 juillet 1833). Cet insuccès éclatant, dans le canton même qui devait être le siège de l'organisation nouvelle, décida du sort du projet. Les autres cantons ne jugèrent pas à propos de s'en occuper davantage. C'était un immense échec pour les idées libérales, un encouragement inespéré pour la réaction.

Elle ne se fit pas faute de vouloir profiter du moment. Prenant prétexte de frottements entre les deux partis, à Küsnach, le colonel Abyberg, de Schwytz, envahit ce district le 31 juillet, avec 600 hommes et deux canons. Trois jours après, sous le même prétexte, le colonel Vischer, de Bâle-Ville, marchait sur Liestal avec 1600 hommes et 14 canons. Ce fut des deux parts une grave imprudence. Vischer, d'abord, subit une défaite sanglante à Pratteln, où les campagnards étaient commandés par Jacques de Blarer (3 août). Quant à Schwytz, il ne tarda pas à être réduit par l'occupation militaire fédérale. La diète, en effet, devenue subitement énergique, sous le coup de l'émotion publique produite par cette rupture de la paix intérieure, décida une levée de 18 000 hommes pour occuper les deux cantons (4 août). Quelques jours plus tard, elle prononçait la dissolution de la ligue de Sarnen et sommait les cantons renitents d'envoyer leurs députés reprendre leur place

à Zurich (12 août). Ils s'exécutèrent l'un après l'autre. Neuchatel se soumit en dernier lieu, sous la menace d'une occupation fédérale mais en réitérant sa demande de séparation, qui fut de nouveau repoussée, cette fois avec défense formelle à ce canton d'employer le titre de principauté dans ses rapports avec la Suisse. La diète réussit ensuite à ressouder les deux tronçons de Schwytz. A Bâle, il avait malheureusement coulé trop de sang pour qu'un rapprochement fût de longtemps

Partage de Bâle.

possible. Le partage territorial se fit au détriment de Bâle-Ville, pour la raison que les communes rurales demeurées fidèles à sa cause, étaient enclavées dans les autres, et qu'il fût résulté de leur annexion à la ville des frottements et des inconvénients graves.

Cette attitude ferme et conséquente de la diète fit une excellente impression à l'intérieur et au dehors. Mais les radicaux Troxler, Jean Schnell, Casimir Pfyffer, Stockmar, Bornhauser, Siegwart-Müller, et autres, voulaient davantage. Dans de nombreuses assemblées populaires, ils préconisaient la formation de corps-francs qui devaient

marcher sur Bâle et fusiller les membres du gouvernement ; ils réclamaient la démolition des remparts de cette ville, la mise en jugement d'Abyberg ; ils exigeaient l'élection d'une constituante fédérale. Jean Schnell, député de Berne, proposa à la diète, il est vrai sans succès, la déchéance de ceux de ses membres qui avaient siégé dans la ligue de Sarnen. Ces idées excessives agitaient le peuple. De plus en plus il devenait évident que la réforme fédérale s'imposait. Le 10 octobre 1833, la diète recommanda aux cantons de soumettre la question à nouvel examen ; celle-ci ne devait toutefois être résolue que quinze ans plus tard, après un déchirement terrible.

L'impression que nous laisse l'étude de cette première phase de la régénération nationale est très mélangée. Si l'on peut admirer, presque sans réserves, l'impulsion démocratique qui entraina la majorité des cantons dans la voie des réformes constitutionnelles, on doit regretter l'obstination opiniâtre des conservateurs, non moins que les exagérations incorrigibles des éléments les plus avancés, car ce furent là, sans contredit, par leur action réflexe, les deux causes concomitantes des troubles de Bâle, de Neuchâtel et de Schwytz, ainsi que de l'échec de la réforme fédérale. L'extrême appelle l'extrême, c'est une vérité d'expérience qui sera méconnue fréquemment encore par les hommes politiques de tous les pays, du nôtre en particulier. Les peuples ne peuvent rester stationnaires. Chaque génération a ses problèmes à résoudre. Ceux qui veulent arrêter le mouvement sont non seulement certains d'être renversés, ils ne font que précipiter le courant qu'ils irritent. Mais non moins dangereux sont les esprits excessifs pour qui le mieux est toujours l'ennemi du bien ; faute de se contenter des solutions intermédiaires, auxquelles le grand nombre pourrait se rallier, ils poussent les choses aux dernières limites, effrayent les esprits modérés et provoquent ces réactions fatales et les contre-coups qui s'ensuivent, et qui, les uns et les autres, conduisent bien souvent les peuples à l'abime.

Si l'on eût accepté le pacte Rossi, la Suisse se fût épargné bien des déboires ; elle n'en aurait pas moins pu, quinze ou vingt ans plus tard, — les revisions vont vite dans un pays démocratique — se donner une constitution au moins aussi avancée que celle de 1848 ; mais en at-

tendant, elle y eût gagné un développement normal continu au lieu d'une période de troubles angoissants, terminée par la guerre civile. Sans contredit, les éléments extrêmes de droite et de gauche, aussi fautifs, à nos yeux, les uns que les autres, portent la responsabilité des malheurs causés par leur intransigeance. On voudrait pouvoir se dire que ces leçons serviront toujours, et que chaque génération ne se croira pas obligée de les renouveler pour son compte.

III. — *Les conflits avec l'étranger.*

(1834 à 1838)

Le travail de régénération qui s'opérait en Suisse ne laissait pas indifférents les autres pays. Nous avons vu qu'à propos de la réforme du pacte fédéral, l'Autriche, sollicitée par la ligue de Sarnen, avait essayé de prétendre que le pacte, ayant le caractère d'un traité d'alliance, ne pouvait être revisé que du consentement unanime des vingt-deux cantons. Mais la Sardaigne seule s'était associée à ce point de vue. La Prusse, qui s'y fût jointe aussi volontiers, était en mauvaise posture par suite de la demande de séparation d'avec la Suisse, présentée par le gouvernement de Neuchâtel, demande que le roi ne se montrait nullement disposé à soutenir et qui, dans tous les cas, était inconciliable avec l'intangibilité du pacte. Elle s'abstenait donc. En revanche, le gouvernement de Louis-Philippe, encore imprégné d'idées révolutionnaires, faisait volontiers échec aux prétentions autrichiennes. Il encourageait sous main le mouvement démocratique ; il suggérait au directoire d'accueillir favorablement les réfugiés politiques, épaves des révolutions avortées dans d'autres pays, et lui promettait son appui en cas de réclamations. Cette division de l'Europe, qui laissait à notre pays ses coudées franches, lui créait ainsi une situation qui aurait pu être très avantageuse s'il avait eu à sa tête un gouvernement fort, s'inspirant d'une politique ferme et conséquente. Mais divisée profondément comme elle l'était aussi, la Suisse ne tarda pas à se trouver au milieu de graves embarras, qui lui vinrent non seulement de l'exercice du droit d'asile, mais de la question religieuse.

Dans un précédent chapitre, nous avons parlé du démembrement de l'ancien évêché de Constance et de l'institution des deux évêchés suisses de Bâle-Soleure et de St-Gall-Grisons. Cette solution n'avait satisfait qu'à demi ; elle était en particulier mal vue des catholiques saint-gallois, qui comptaient dans leurs rangs quelques prêtres libéraux. D'autres sujets de mécontentement existaient d'ailleurs. Le libé-

ralisme qui avait prévalu dans les institutions politiques des cantons, se heurtait bien souvent aux prétentions de l'église. On se plaignait aussi des empiètements du nonce apostolique sur les droits des évêques et de l'état. Ce qu'on désirait donc, c'était tout à la fois une réforme diocésaine, plus de liberté dans l'église, la sauvegarde des droits de l'état et des citoyens. A l'instigation, dit-on, du chanoine Christophe Fouchs, l'un des prêtres libéraux saint-gallois, une conférence se réunit à Baden, à laquelle prirent part, sous la présidence d'Edmond Pfyffer, les délégués des gouvernements de Berne, Lucerne, Soleure, Bâle-Campagne, Argovie, Thurgovie et St-Gall (20 janvier 1834). On y tomba d'accord pour solliciter de Rome l'établissement d'un métropolitain ou archevêque national, qui remplacerait avantageusement le nonce, donnerait à l'église une impulsion uniforme et mettrait fin aux différences de régime existant de diocèse à diocèse ; cette réforme, signalée comme désirable par Stapfer sous la république helvétique, avait déjà été réclamée et presque obtenue en 1815. Quant aux rapports avec la nonciature, on voulait les réduire aux questions purement diplomatiques ; les nonces ne devaient plus avoir à commander dans l'église. Enfin, pour couper court à de nombreux conflits, les cantons s'étaient engagés à exercer strictement le droit de *placet*, à garantir les mariages mixtes, à obtenir la réduction du nombre des fêtes religieuses, à réclamer des titres sérieux d'études pour les candidats à la prêtrise, etc. Ces décisions furent libellées dans quatorze articles devenus célèbres sous le nom d' « articles de Baden ».

A peine connus, ces articles provoquèrent de vives discussions. Le clergé et la presse catholiques les attaquèrent comme attentatoires aux droits de l'église et renouvelant des doctrines condamnées par le saint-père. Par contre, les gouvernements et les grands conseils des cantons qui avaient formé la réunion de Baden, les adoptèrent successivement, sauf Soleure, qui ne se prononça pas par esprit de prudence politique, et Berne, qui ajourna sa décision. Mais une réaction ne tarda pas à se produire. A Saint-Gall, les articles succombèrent au veto populaire par 18 421 voix contre 14 355 (janvier 1835). Puis, le pape les ayant, au mois de mai suivant, formellement condamnés, il y eut en Argovie, dans le Freiamt, des troubles qu'il fallut réprimer par l'envoi de troupes fédérales. Les cantons firent toutefois mine de vouloir maintenir les articles. Leurs délégués se réunirent de nouveau

à Baden en septembre et votèrent des résolutions énergiques. Berne, qui avait repris courage et voulait prêcher d'exemple, fit ratifier les articles par son grand conseil en février 1836, mais aussitôt une agitation grave s'ensuivit dans la partie catholique du Jura ; on y réclamait la séparation d'avec le canton de Berne : des menaces de mort étaient proférées contre Stockmar, devenu conseiller d'Etat, et contre Choffat, préfet de Porrentruy, qui tous deux tenaient vaillamment tête à l'orage. Le gouvernement bernois mit sur pied des bataillons pour occuper le pays. Mais si énergique que fût son attitude, il avait compté sans une complication inattendue. Dans leur irritation, les catholiques jurassiens n'hésitèrent pas à faire appel à la France, en invoquant les clauses des traités de Vienne qui leur garantissaient le libre exercice de leur culte. Le 30 juin à minuit, l'avoyer de Tscharner fut réveillé désagréablement par le duc de Montebello, ambassadeur de France, qui lui annonça que si le conseil exécutif ne prenait pas l'engagement de faire retirer les articles de Baden par le grand conseil, des régiments français allaient entrer à Porrentruy. Deux jours après, le grand conseil rapportait effectivement sa décision par 111 voix contre 18. Fâcheuse reculade après s'être tant avancés ! Les autres gouvernements cantonaux jugèrent bon de mettre aussi une sourdine à leur zèle, non point tant par peur des réclamations diplomatiques que parce qu'ils voyaient le terrain électoral manquer sous leurs pieds, par suite de l'agitation croissante des populations catholiques.

Quand on considère aujourd'hui ces fameux articles de Baden, qui firent tant de mauvais sang, on doit reconnaître qu'ils impliquaient un programme très libéral sans doute, très justifié en soi, mais qui ne tenait pas compte des difficultés de fait et de doctrine contre lesquelles il devait immanquablement échouer. Placer au-dessus de tout les droits de l'état, c'est le rôle et le devoir d'un gouvernement qui se respecte. Seulement, lorsqu'il s'agit du domaine ecclésiastique, qui touche de si près à celui de la conscience, il est rare qu'on aille bien loin en brusquant les questions ; on doit chercher à les résoudre par la voie persuasive, plus lente mais plus sûre. C'est ainsi qu'aujourd'hui encore, les articles de Baden demeurent en partie lettre morte. Il a fallu plus d'un demi-siècle et les progrès de l'opinion pour en réaliser successivement divers points, tels que le mariage civil, la réduction du nombre des jours fériés, etc. Les autres sont encore à

l'état de pieux désirs ; preuve qu'en 1831, les auteurs de ces articles, en prétendant les faire exécuter de gré ou de force, s'étaient trop aventurés, ce qui est une faute pour des hommes de gouvernement. Mais ce programme n'en reste pas moins la manifestation toujours actuelle de besoins vrais, intéressant l'ensemble du pays, et les solutions qu'il comporte, celles qui ont été réalisées comme celles qui sont en suspens, n'ont au fond rien que de très acceptable et même de désirable pour l'église et pour l'état.

G. Mazzini.

Cette agitation religieuse n'était pas encore calmée, que la diplomatie étrangère, mécontente des allures nouvelles de la Suisse, trouvait d'autres motifs d'intervenir dans nos affaires ; et comme toujours, c'était la question du droit d'asile qui lui fournissait les meilleurs prétextes. Certes, bien souvent, grâce à l'insuffisance de sa police des étrangers, la Suisse a prêté le flanc à de justes critiques ; elle n'a pas toujours eu, envers les autres pays, les égards qu'on se doit réciproquement, même entre simples particuliers, et qui ne permettent pas de laisser utiliser sa maison pour tirer par les fenêtres sur ses voisins. Mais, par contre, les autres états lui ont souvent cherché de mauvaises querelles en rejetant sur son sol les éléments dangereux, ou simplement importuns, dont ils voulaient se débarrasser, et en lui reprochant ensuite de les avoir recueillis. C'est ce que la période que nous étudions va particulièrement mettre en évidence.

Parmi les réfugiés que la Suisse hébergeait à cette époque, se trouvait le fameux Mazzini, avocat gênois, dont la vie n'a été qu'une longue et infatigable conspiration en faveur de l'unité italienne et de la république universelle. Une circonstance inopinée vint lui offrir les

moyens de tenter la réalisation de son rêve. A la suite de l'insurrection polonaise de 1830, un certain nombre d'officiers de cette nation avaient reçu de la Prusse et de l'Autriche des passeports pour se rendre en France, où le gouvernement, dans un élan de générosité, leur avait promis l'asile et des secours. On les avait cantonnés sur divers points du territoire, et c'était le budget de l'état qui pourvoyait à leur entretien. Mais on se lasse de tout, même de faire le bien. En 1832, la dépense pour ces réfugiés atteignit quatre millions; il parut nécessaire de la réduire. Pour cela, on ne trouva rien de mieux que de rejeter une partie du fardeau sur la Suisse. Le 9 avril 1833, une troupe de ces Polonais, au nombre de 380, dont 348 officiers, se présentèrent à Saignelégier, venant de Besançon, en parfait ordre, sous la conduite de la gendarmerie française, qui les avait accompagnés jusqu'à la frontière. Ils étaient sans papiers de légitimation, en tenue civile, mais armés de sabres et de pistolets. Les autorités suisses, qui n'avaient pas été prévenues de cette arrivée, voulurent les refouler, mais la gendarmerie française refusa de les recevoir. C'était un singulier procédé de voisinage, à coup sûr! Au lieu d'élever une réclamation énergique, le gouvernement de Berne faiblit, par peur de l'opinion radicale, favorable aux réfugiés en général. Il répartit les Polonais dans les communes jurassiennes avoisinantes, d'où il résulta pour la caisse cantonale une dépense de trente-sept mille francs rien que pour la première année. Plus avisés, les autres cantons fermèrent leurs portes à ces intrus, et la diète censura Berne en l'invitant à leur faire repasser la frontière, après avoir prévenu les autorités françaises, mais Berne n'y consentit pas. En attendant, la France continuait à nous envoyer libéralement des réfugiés polonais et italiens, à titre individuel, munis de passeports qui portaient son estampille, et refusait ensuite de les reprendre.

La présence de ces réfugiés provoqua toute une série d'incidents fâcheux. D'abord, des radicaux exaltés voulurent les utiliser pour envahir le canton de Neuchâtel et renverser le gouvernement aristocratique. Ce plan fut heureusement abandonné. Puis, les agitateurs allemands se mirent en tête de les lancer dans une expédition contre le grand duché de Baden, ce qui provoqua des réclamations très énergiques des gouvernements de l'Allemagne du sud. A force de démarches auprès de la France, on réussit pourtant à se débarrasser d'une

partie de ces hôtes incommodes, qui, au commencement de janvier 1837, furent expédiés en Angleterre, en Algérie et en Egypte. Il en resta dans le canton de Berne environ 200, avec lesquels Mazzini se mit en rapport ainsi qu'avec les chefs des réfugiés allemands Harring et Rauschenplatt, pour organiser une expédition en Savoie. Après bien des pourparlers, le général italien Ramorino, dont les Polonais se défiaient, fut choisi comme chef et il fut convenu que l'on se réunirait sur les bords du Léman, dans les cantons de Vaud et de Genève. Il eût été facile au gouvernement de Berne d'empêcher cette expédition, en exerçant une surveillance stricte sur les Polonais; il se borna à prévenir les autorités vaudoises et genevoises, qui prirent diverses mesures dont le résultat fut de diminuer le nombre des participants à cette expédition. En somme, il ne s'en trouva plus que 250 environ, de diverses nationalités, à la revue nocturne qui eut lieu au Plan-les-Ouates, le 1er février 1834, et après laquelle cette troupe se dirigea du côté d'Annemasse, où elle s'empara, le 2 au matin, du poste de douane. Pendant toute la journée, elle se promena en parade le long de la frontière, et rentra en Suisse dans la nuit du 3, sans avoir même vu un soldat sarde. Il ne fut pas difficile aux troupes genevoises de désarmer les réfugiés, mais la populace ayant pris parti pour eux, il en résulta presque une émeute. Cette équipée entraîna de lourds frais pour Genève (150 000 fr.) et pour le canton de Vaud (26 000 fr.).

Si misérable qu'eût été l'expédition, elle n'en attira pas moins, à juste titre, des réclamations très vives de la Sardaigne, de l'Autriche et de la Prusse. Le directoire de Zurich avait cherché à prendre les devants par une circulaire très énergique du 22 février, par laquelle il invitait les cantons à veiller d'une manière plus stricte à la police des réfugiés. Toute la faute retombait certainement sur le gouvernement de Berne, qui, pour ne pas se brouiller avec les radicaux avancés, avait toléré les agissements des Polonais. Il ne se décida toutefois à prendre des mesures sérieuses pour l'internement et la surveillance des réfugiés qu'en avril et mai, sous la pression de la diplomatie étrangère. C'était toujours la même politique d'autruche, qui ne veut pas voir le danger alors qu'il serait facile de le prévenir et qui ensuite s'affole et se jette dans l'autre extrême. Nous allons voir cette faute se renouveler l'année suivante, de la part du même gouvernement.

Bien loin de regretter les embarras dans lesquels il avait jeté la

Suisse, encouragé au contraire par l'appui que lui prêtaient les radicaux avancés de ce pays, Mazzini provoqua une assemblée de réfugiés allemands, polonais et italiens, qui eut lieu à Berne, le 15 avril 1834, et dans laquelle fut fondée une association révolutionnaire : la *Jeune Europe*, subdivisée en sections nationales : la *Jeune Allemagne*, la *Jeune Pologne* et la *Jeune Italie*, plus tard aussi la *Jeune France* et la *Jeune Suisse*, et dont le but était de combiner sur le sol de notre pays et avec sa connivence de nouvelles expéditions contre les états voisins. Pour cela, il fallait amener la Suisse à abandonner le principe de la neutralité. C'est ce que Mazzini et ses lieutenants tentèrent de faire par des articles de journaux qui excitaient les passions populaires contre la diète et les autorités cantonales à l'occasion des mesures de surveillance et de répression prises par celles-ci. Le gouvernement de Berne, entre autres, montrait pour ces agissements une rare complaisance. Certains ou peu s'en faut de l'impunité, les révolutionnaires se crurent tout permis. Le 27 juillet 1834, dans un banquet d'ouvriers allemands qui eut lieu à l'auberge du Steinhölzli près de Berne, des discours violents furent prononcés contre les états allemands, leurs drapeaux foulés aux pieds et les couleurs unitaires noir, rouge et jaune arborées. C'était moins grave, à coup sûr, qu'une conspiration secrète, mais Berne eut le tort, en réponse à une note du ministre autrichien, M. de Bombelles, de nier purement et simplement le caractère provocateur de ces manifestations et de repousser par conséquent la réclamation. Aussitôt, les ministres des puissances germaniques interdirent à leurs ressortissants le séjour sur territoire bernois et suspendirent toute communication avec le gouvernement de ce canton. Mais comme Berne devenait canton-directeur à partir du 1er janvier 1835, il ne put maintenir sa première attitude. Après avoir, il est vrai, répondu avec une certaine hauteur à une note qui lui avait été remise à l'occasion de son entrée en fonctions, il s'empressa de saisir une autre occasion pour désapprouver et déplorer l'affaire du banquet. Toujours la politique de rodomontades suivies de reculades déplorables !

Un autre incident vint déchaîner un nouvel orage diplomatique sur la Suisse.

Pendant que les conspirateurs de la *Jeune Europe* préparaient des plans d'agression armée contre nos voisins, un étudiant allemand, Louis Lessing, de Freienwald (Prusse), fut trouvé mort, le 4 novembre

1835, au Sihlhölzli près de Zurich, percé de 49 coups de poignard. C'étaient les réfugiés qui l'avaient assassiné parce qu'ils avaient reconnu en lui un agent provocateur; et en effet, Lessing, qui s'était fait remarquer entre autres au banquet du Steinhölzli par son extrême violence, fournissait des rapports à la police allemande. L'enquête ouverte à ce sujet mit la police zuricoise sur la trace des complots ourdis contre la tranquillité des autres pays, et dont les fils étaient aux mains de Mazzini et de ses lieutenants, qui avaient leur quartier-général et leur sûr asile à Granges (Soleure). En vain le gouvernement de Zurich engagea-t-il celui de Soleure à éloigner ces réfugiés ; comme à Berne, la pression des radicaux extrêmes l'emporta dans ce canton sur l'intérêt général du pays. Mais, à ce moment même, la politique française changeait son orientation. Louis-Philippe, jusque-là très bienveillant pour les mouvements révolutionnaires dirigés contre d'autres pays, venait d'être effrayé par l'attentat de Fieschi (28 juillet 1835). Il commença par remplacer son ambassadeur en Suisse, M. de Rumigny, qui avait si souvent contrecarré les réclamations des autres puissances, et lui donna comme successeur le duc de Montebello, très raide et impérieux dans ses allures. Puis, le duc de Broglie, que le roi blâmait à cause de ses sympathies pour notre pays, « sa marotte suisse » comme il disait, fit place à M. Thiers, mal disposé pour nous (février 1836). Ce changement de personnel se traduisit par des réclamations de M. de Montebello, qui, en avril et mai 1836, demanda l'expulsion des réfugiés. Il réitéra cette demande, le 18 juillet, par une note menaçant la Suisse de mesures coërcitives. Berne, qui, comme directoire, déployait un très grand zèle dans cette question, recommanda aux cantons de prendre des mesures sévères contre les réfugiés. Thiers ne trouvant pas cette recommandation suffisante, exigeait une mesure générale, sous la menace d'un blocus. Mais cette fois-ci, la diète ne consentit pas à céder, elle s'en tint aux propositions du directoire.

L'opinion publique, déjà très irritée contre la France, se monta au plus haut diapason à la suite d'une autre affaire fâcheuse, celle de l'espion Conseil, qui surgit dans les circonstances que voici : Auguste Conseil avait été envoyé en Suisse par le ministère de l'intérieur, au su et peut-être à l'instigation de Louis-Philippe lui-même, mais à l'insu du ministère des affaires étrangères, pour surprendre les ramifications d'un complot dirigé contre la vie du roi. Il arriva à Berne le 10 juillet,

porteur d'un faux passeport qui lui donnait le nom de Napoléon Chéli. Ses relations avec des affiliés de la *Jeune Europe* furent dénoncées à l'ambassade de France, qui le signala, par note du 19 juillet, au vorort, comme un complice de Fieschi et un agitateur dangereux. Avisé que la police suisse le recherchait, il se rendit à Besançon, d'où il revint avec un passeport sous un autre nom. Les réfugiés italiens ayant surpris son caractère d'espion et d'agent provocateur, il tomba sous leur dépendance, et, probablement pour s'y soustraire, se présenta à l'ambassade de France, à laquelle il révéla sa mission. L'ambassade lui délivra un troisième passeport sous le nom de François Hermann, ainsi que de l'argent, et l'engagea à se rendre dans d'autres villes de Suisse pour y continuer ses menées. Mais il était surveillé de près par les réfugiés italiens, qui l'emmenèrent à Nidau et le livrèrent à la police bernoise.

L'occasion était belle pour les réfugiés et leurs amis suisses de faire du tapage. Ils ne s'en firent pas faute. La diète, saisie de l'affaire par le directoire (Berne), au lieu de la traiter avec circonspection, comme il convenait à un pays qui avait à se reprocher d'assez graves manquements aux devoirs de la neutralité, lit du zèle et résolut, à une petite majorité, de demander au gouvernement français des explications. Mais celui-ci prit les devants. Renversant les rôles, c'est lui qui se posa en accusateur et qui réclama des autorités suisses une satisfaction éclatante pour leur conduite antérieure, en annonçant que jusqu'à ce qu'elle fût donnée, les rapports diplomatiques seraient suspendus, et que, si on la refusait, « la France saurait, sans compromettre la paix du monde, montrer qu'elle ne laisse jamais un outrage impuni ». Pour appuyer cette sommation, des troupes furent mises en mouvement vers la frontière du Jura. La diète, réunie à l'extraordinaire, vota le 6 novembre, après de longs débats qui eurent lieu à huis-clos, le texte d'une note par laquelle elle se défendait d'avoir voulu offenser le gouvernement français et renonçait à lui remettre une communication officielle des faits qui avaient acquis tant de publicité. Nouvelle reculade fâcheuse !

Le ressentiment causé en Suisse par cette affaire n'était pas encore apaisé lorsqu'un conflit nouveau éclata avec la France. Depuis 1817, la reine Hortense de Beauharnais vivait en Thurgovie, dans le château d'Arenenberg, qu'elle avait acheté. Louis-Napoléon Bonaparte, son fils,

Louis-Napoléon Bonaparte
capitaine d'artillerie au camp de Thoune, en 1834.

(D'après une estampe de la bibliothèque de la ville de Zurich.)

élevé en partie en Suisse, avait suivi les cours d'instruction militaire de Thoune, en 1834, comme capitaine d'artillerie; depuis 1832, il était bourgeois d'honneur de Salenstein et avait été élu député au grand conseil. En 1837, cependant, il fit l'équipée de Strasbourg comme prétendant au trône de France. Transporté en Amérique, il en revint en juin de la même année et se rendit à Arenenberg auprès de sa mère malade, qui mourut en octobre. Dès lors, le prince était demeuré en Thurgovie. On ne tarda pas à signaler le château d'Arenenberg comme un foyer d'intrigues et de conspirations. Des représentations furent faites au directoire de Lucerne par le gouvernement français, qui ne semblait pas d'abord y attacher une grande importance. Mais une brochure, publiée en France par le lieutenant Laity, pour exalter l'expédition de Strasbourg, donna lieu à un procès retentissant devant la chambre des pairs, et remit la question du prince prétendant sur le tapis. Le 1er août 1838, M. Molé fit parvenir au directoire fédéral une note demandant l'expulsion de Louis-Napoléon.

Le Dr Kern.
D'après un dessin de Leemann. (Collection fédérale des estampes.)

Ainsi posée, la question était de nature très délicate. La note réclamait, en effet, de la Suisse, non point des mesures propres à empêcher de nouvelles agressions du prétendant, ce qui eût été de droit des gens, mais une seule mesure, l'expulsion, qui avait pour effet de priver Louis-Napoléon d'un droit imprescriptible s'il était réellement citoyen suisse. C'est ce dernier point qu'il s'agissait avant tout d'établir, ainsi d'ailleurs que celui de savoir s'il était avéré que Louis-Napoléon se livrât à Arenenberg à des menées contre la sécurité de la France. La diète décida, le 6 août, de renvoyer la note à Thurgovie, pour rapport sur ces deux points.

On peut aisément se figurer l'excitation que cette démarche diplo-

matique produisit dans les esprits, non seulement en Suisse, mais en France, où la presse d'opposition la critiquait vivement, ce qui ne contribuait pas à faciliter une solution. Dans la première délibération de la diète, le 6 août, trois courants s'étaient manifestés: les uns voulaient répondre par un refus formel à la note française; d'autres, tout en refusant l'expulsion, réclamaient des mesures de surveillance sur Louis-Napoléon, d'autres enfin demandaient qu'il fût invité à opter, par une déclaration publique, entre les deux nationalités. Le député de Vaud, Charles Monnard, et celui de Genève, Rigaud, montrèrent surtout la plus grande fermeté à repousser la prétention française. En Thurgovie, le grand conseil, présidé par le Dr Kern, qui devait être plus tard ministre suisse à Paris, décida de la repousser aussi, attendu que Louis-Napoléon était citoyen thurgovien et que les accusations portées contre lui sur son attitude en Suisse manquaient de fondement. Indécise et tiraillée, la diète ne savait à quoi se résoudre. Pendant ce temps, le duc de Montebello parcourait les cantons de la Suisse romande pour s'efforcer de gagner des voix à la cause qu'il représentait. Mais l'opinion publique se montait de plus en plus contre la France, dont le gouvernement, aiguillonné par les ricanements de la presse oppositionnelle, crut devoir appuyer sa réclamation par les armes. Une division de 15 000 hommes se concentra à Lyon au mois de septembre, sous le commandement du général Aymar, qui, dans un ordre du jour aux troupes, menaça de « châtier les turbulents voisins » de la France. Ce langage fit bondir d'indignation le peuple suisse. Les cantons de Genève et de Vaud se distinguèrent surtout par leur patriotisme; ils mirent des troupes sur pied; la diète, plus péniblement, sembla vouloir s'y résoudre aussi, et l'on ne sait quelle tournure l'affaire eût prise si le prince Louis-Napoléon ne se fût décidé à quitter de son plein gré le territoire suisse. Il le fit d'ailleurs avec une lenteur et dans des conditions qui ne produisirent pas la meilleure impression sur ceux qui l'avaient si courageusement défendu (14 octobre). La diète adopta alors une réponse digne et ferme, rédigée par Monnard, à la note française du 1er août.

De tous ces conflits avec l'étranger, c'est le seul qui se soit terminé en laissant au cœur du peuple suisse ce sentiment de satisfaction qu'on éprouve lorsqu'on a rempli vaillamment son devoir. Dans les autres occasions, notre pays ne s'est pas tiré d'affaire à son honneur, on peut

bien le dire. La cause en était, d'une part, dans l'absence d'un pouvoir central fort et permanent, qui eût pu suivre d'un œil attentif les menées des réfugiés et prendre avec énergie les mesures nécessaires pour y mettre le holà ; d'autre part, dans l'attitude fâcheuse, aveuglément antipatriotique, des radicaux avancés que les réfugiés avaient habilement su mettre dans leur jeu, et qui, par leurs déclamations et leurs violences, intimidaient les gouvernements cantonaux et la diète ; en troisième lieu, dans les prétentions au protectorat que continuaient à manifester à notre égard les grandes puissances, et qui irritaient profondément l'esprit national. Peu à peu cependant, la Suisse avait appris, au cours de ces difficultés, à mieux connaître ses droits et ses devoirs ; et l'heureuse issue de l'affaire Louis-Napoléon vint lui donner une confiance en elle-même qu'elle n'avait pas auparavant et qui devait lui être très profitable. Dès ce moment, l'ombre pénible que projetait encore le protectorat des grandes puissances sur notre pays, se trouva sensiblement dissipée. La Suisse allait bientôt pouvoir traiter ses affaires intérieures sans avoir à se soucier autant de l'opinion des gouvernements étrangers. Eux-mêmes devaient arriver à comprendre que moins ils interviendraient, mieux ils lui permettraient de réaliser la pensée qui avait trouvé une formule si heureuse dans la déclaration de Paris du 20 novembre 1815, portant que « la neutralité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de l'Europe entière ».

Charles Monnard en 1838.

IV. — *Les révolutions cantonales.*

(1839 à 1844)

S'il est une vérité établie par l'histoire, c'est que toute action violente, excessive ou prématurée, est suivie d'une réaction qui met souvent en péril l'existence même d'un pays. Certains historiens en prennent aisément leur parti; ils prétendent que les grands progrès ne peuvent résulter que de crises intenses, que c'est là, pour les peuples, une loi inéluctable de leur développement politique. Les faits semblent confirmer cette doctrine, et pourtant la conscience proteste; il lui répugne d'admettre qu'il y ait, dans les mouvements révolutionnaires, une sorte de fatalité qui s'impose, bon gré mal gré; la raison aime à se persuader, au contraire, qu'avec moins de passion des partis extrêmes, les choses prendraient en général une tournure plus satisfaisante. On se dit que, si l'histoire doit avoir quelque utilité, c'est précisément de mettre en garde les générations nouvelles contre les écueils où tant de régimes politiques sont venus se heurter rudement et se briser pour un bon nombre; on voudrait ne pas voir se vérifier constamment cette observation si profonde de Mme de Staël : « Chaque homme (ou génération) veut être à son tour détrompé et jamais les désirs ne furent calmés par l'expérience des autres. »

Aucune période de notre histoire n'est plus propre à faire naître ces réflexions que celle qui va nous occuper maintenant. L'élan libéral de 1830 n'avait pas tardé, nous l'avons vu, à s'exagérer sous l'action des radicaux avancés. Ils avaient d'abord gagné beaucoup de terrain, mais provoqué aussi, par leurs allures trop vives, l'inquiétude des éléments modérés et la colère des partis conservateurs. Une coalition se forma contre eux, d'un caractère à la fois démocratique et clérical. Sous cette double influence, un mouvement marqué de recul déchaîna bientôt, de part et d'autre, les passions les plus vives. Bientôt la Suisse allait se trouver, presque partout, en état de soulèvement volcanique; bientôt allaient éclater, sur un point ou l'autre du territoire, une

série d'éruptions partielles, avant-coureurs certains d'une explosion finale affectant le pays tout entier.

Ce sont les Schwytzois qui rouvrirent les premiers l'ère des agitations violentes. Les chefs du parti modéré, Nazar Reding et Diethelm, que l'intervention fédérale de 1833 avait en quelque sorte portés au pouvoir, n'avaient pu s'y maintenir. Déjà l'année suivante, ils durent faire place, après des scènes de désordre, au colonel Abyberg qui, pour porter un coup sensible aux libéraux, fit appeler les jésuites au collège de Schwytz (1836). Une autre question, toute matérielle, vint porter à son comble l'excitation des esprits. Il s'agissait de l'usufruit des hauts pâturages communs (*Allmenden*) et du droit qu'avaient riches et pauvres d'y envoyer leur bétail. Les bêtes à cornes des riches propriétaires consommant plus d'herbe que les bêtes à ongles, chèvres et moutons des pauvres, ceux-ci s'en plaignirent comme d'une injustice, et demandèrent qu'il y fût mis un terme par un règlement équitable. La querelle, de sociale, dégénéra en crise politique aiguë. Les conservateurs s'appelaient les « cornus » (*Hornmœnner*) et les libéraux les « onglus » (*Klauenmœnner*). On s'échauffa tant et si bien qu'à la landsgemeinde de Rothenthourm, le 6 mai 1838, les partis en vinrent aux mains et le pays demeura profondément divisé. Il fallut que la diète intervînt par l'envoi de nombreux commissaires (huit en tout) qui assistèrent aux landsgemeindes des différents districts et rétablirent, non sans peine, un état de choses à peu près tolérable (juillet 1838). Abyberg fut maintenu comme landamman, et les libéraux, un instant en majorité, ne tardèrent pas à perdre du terrain.

Cette querelle schwytzoise, à part la question des jésuites, était d'un caractère trop spécial pour influer beaucoup sur la politique suisse. Il n'en fut pas de même d'un conflit violent qui se produisit dans le canton de Zurich, à propos de la nomination du professeur allemand David Strauss, auteur d'une *Vie de Jésus* qui avait fait grand scandale, à une chaire de théologie de l'université créée dans cette ville en 1833. Ce conflit n'était du reste, à Zurich, que la révélation d'un état général de mécontentement contre le régime radical, qui avait fait d'utiles réformes, spécialement dans le domaine scolaire, mais dont les allures autoritaires et antireligieuses indisposaient le peuple. On reprochait aux chefs de ce régime de subir par trop l'influence d'Allemands d'outre-Rhin, entre autres de Thomas Scherr,

directeur de l'école normale de Küsnach, dont les élèves faisaient ouvertement profession de libre pensée, ce qui ne convenait certes guère pour des éducateurs de la jeunesse. On reprochait aussi aux radicaux d'avoir promis la suppression des machines qui commençaient à s'introduire dans l'industrie de la soie — promesse bien singulière et bien démagogique — et d'avoir manqué de parole. La ville était irritée de ce qu'on eût réduit à 12 membres sa représentation au grand conseil. Plusieurs chefs radicaux scandalisaient l'opinion par le désordre de leur vie privée. Tels étaient les griefs principaux. C'est dans ces circonstances que le bourgmestre Melchior Hirzel, qui protégeait Scherr, eut la malencontreuse idée de vouloir faire une réforme ecclésiastique dans un sens rationaliste et d'appeler Strauss comme professeur de dogmatique chrétienne. Sans tenir compte de l'opposition qu'il rencontra soit dans le conseil cantonal de l'instruction publique, où il dut départager les votes, soit au gouvernement, soit dans le grand conseil, ni des protestations du consistoire et des avertissements de libéraux tels que Bluntschli, Alexandre Schweizer, Ferdinand Meyer et d'autres hommes éclairés, Hirzel fit nommer Strauss, le 2 février 1839, par le gouvernement. Une pétition couverte de 40 000 signatures protesta aussitôt contre cette mesure ; l'agitation devint si menaçante que le gouvernement jugea prudent de rapporter sa décision et fit voter au grand conseil, par 149 voix contre 38, une pension de 1000 fr. à titre d'indemnité pour le professeur éconduit (18 mars).

Mais le conflit n'était pas apaisé. L'opposition avait à sa tête un comité central, nommé *comité de la foi*, qui entretenait des rapports quasi-officiels avec les communes. A juste titre, le gouvernement intima à ces dernières d'avoir à cesser toutes relations avec un comité qui n'avait aucun caractère officiel (23 août). Ce fut le point de départ d'une agitation nouvelle. Sur l'appel du comité central, dont les principaux chefs étaient Hürlimann-Landis, fabricant à Richterswil, et Rahn-Escher, médecin à Zurich, une assemblée populaire de 12 à 15 000 hommes se réunit le 2 septembre à Kloten et réclama des garanties pour la religion menacée, entre autres la suppression de l'université et le renvoi de Scherr comme directeur de l'école normale. De son côté, le gouvernement, qui avait à sa tête un homme timoré, le bourgmestre Hess, se mit à discuter le 5 septembre s'il ferait appel aux cantons du concordat de garantie (voir ci-dessus page 172), pour

Combat des « Cornus » et des « Onglus ».

D'après une gravure de Disteli. (Bibliothèque de la ville de Zurich.)

obtenir un secours armé. La discussion, à vrai dire, n'aboutit pas dans cette séance, mais elle transpira néanmoins; on prétendait que le gouvernement songeait non seulement à appeler des troupes d'autres cantons, mais à faire incarcérer les membres du comité de la foi. Aussitôt Rahn-Escher lance une proclamation à ses amis pour les inviter à se tenir prêts à toute éventualité. Dans la nuit du 5 au 6, le pasteur Bernard Hirzel, de Pfäffikon, fait sonner le tocsin de sa propre initiative et se met, ainsi que d'autres ecclésiastiques de l'Oberland zuricois, à la tête de troupes armées qui, au nombre de plusieurs milliers, marchent sur la capitale, où elles entrent en chantant l'hymne religieuse : « Voici la journée que Dieu a faite. » Une colonne rencontre au milieu de la ville, sur la place de la cathédrale, les troupes du gouvernement; des coups de feu sont échangés et treize insurgés tués. Les autres prennent la fuite. Mais une seconde colonne vient à la rescousse; un nouveau combat s'engage pendant lequel le conseiller d'état Hegetschweiler, qui accourait pour ordonner aux troupes du gouvernement de cesser le feu, est atteint d'une balle dont il mourut peu de temps après. Le gouvernement abdiqua dans la même journée, et les chefs radicaux Melchior Hirzel, Louis Keller et Jonas Furrer durent prendre la fuite pour échapper aux vengeances populaires. Un gouvernement provisoire se constitua, dont le chef intellectuel fut Gaspard Bluntschli, le célèbre juriste, et dans lequel prirent place les membres les plus modérés de l'ancien gouvernement, entre autres le bourgmestre Hess, dont le caractère irrésolu avait été l'une des causes de la révolution. Le grand conseil, réuni le 9, confirma ce gouvernement. L'école normale de Küsnach fut transformée, Scherr destitué, et le canton de Zurich se retira du concordat de garantie. Chose singulière, la diète était précisément réunie à Zurich, sous la présidence de Hess, lorsque cette révolution se produisit; elle dut attendre qu'un nouveau gouvernement régulier fût constitué pour continuer ses travaux. Tel fut, pour Zurich même, le résultat de cette intempestive campagne des radicaux avancés, qui eurent le tort, non pas de vouloir faire respecter la liberté de conscience dans l'école, — en quoi on ne pourrait que les approuver, — mais de vouloir donner à tout l'enseignement public un caractère agressif contre les idées religieuses du peuple.

Pour le reste de la Suisse, la réaction zuricoise devait avoir des

conséquences prolongées. Quand les passions religieuses se mettent de la partie, les luttes politiques prennent une acuité excessive. Depuis des siècles, les églises d'état en Suisse avaient pénétré profondément dans le domaine politique et civil : non contentes d'exercer leur empire sur les consciences, elles présidaient aux principaux actes de la vie du citoyen : la naissance, le mariage, la mort. Sans leur estampille, l'individu n'avait pas d'existence légale et civique. Pendant les années tourmentées de la république helvétique, une lutte plus ou moins ouverte s'était engagée entre l'église, aussi bien protestante que catholique, qui ne voulait renoncer à aucune de ses prérogatives, et le principe moderne de la liberté de conscience, incompatible avec de telles institutions. La lutte s'était terminée en 1803 par la défaite du principe libéral. Nous avons vu, dans un précédent chapitre, qu'après 1830, le libéralisme avait tenté, par les articles de Baden, de réaliser divers progrès, entre autres d'autoriser les mariages mixtes, mais que, pour s'y être mal pris ou tout au moins pour s'être trop hâté, il avait essuyé un échec sensible. La tentative beaucoup moins justifiée du radicalisme zuricois avait fini plus mal encore. Ces deux tentatives jetèrent entre les partis un élément d'acrimonie qui devait avoir les plus funestes effets pour la paix publique. C'est sur le terrain politico-religieux que désormais la lutte allait porter.

La plupart des constitutions cantonales, écloses en 1830 et 1831, prévoyaient une revision après une expérience de dix années. Le moment était défavorable pour y procéder, vu le vent de réaction qui soufflait sur la Suisse. Les libéraux et radicaux s'efforçaient naturellement de défendre leurs conquêtes. Zurich leur avait en partie échappé. Il en fut de même pour un temps d'ailleurs très court, du Tessin, qui, en février 1839, avait eu des élections conservatrices, et dont le nouveau gouvernement ne comptait plus que deux radicaux (Franscini et Fogliardi) sur neuf membres. Dans leur triomphe, les conservateurs poussèrent trop loin l'esprit de réaction. Excités par des mesures maladroites, telles que la dissolution de la société des carabiniers, des atteintes à la liberté de la presse, un décret de bannissement contre plusieurs Italiens influents naturalisés tessinois, etc., indignés d'ailleurs de la propagande cléricale effrénée dirigée contre eux, les radicaux se soulèvent, sous le commandement du colonel Luvini, renversent les autorités et nomment un gouvernement provisoire, avec

Franscini comme chef (décembre 1839). C'était une fâcheuse manière de procéder, car dans ce peuple aux passions si vives, le régime issu d'une insurrection, quoique reconnu par le directoire de Zurich, qui était lui-même dans ce cas, ne pouvait être accepté par les conservateurs. Les membres du gouvernement déchu, exilés en Piémont, fomentèrent à leur tour une contre-révolution, qui éclata en juillet 1841, et dans laquelle ils succombèrent. Plusieurs insurgés furent tués dans des combats autour de Locarno. Un des chefs, Gaspard Nessi, livré

La femme de Nessi intercédant en faveur de son mari.
(D'après une gravure de Disteli extraite du *Schweizer Bilderkalender.*)

par ses propres soldats, fut condamné à mort et fusillé à Lugano dans des circonstances particulièrement pénibles, en présence de sa femme enceinte et de ses enfants en bas âge. C'était la justice des partis ! Mal placé pour sévir, le directoire laissa faire, en dépit du pacte fédéral par lequel les cantons s'étaient garanti réciproquement la stabilité de leurs gouvernements.

A Soleure, le régime radical ne se maintenait non plus que par un acte d'autorité. Une partie de ses adhérents, mécontents des allures impopulaires des chefs et de l'oppression qui pesait sur l'église, l'avaient abandonné ; alliés aux conservateurs, ils voulaient des ré-

formes démocratiques, tandis que ces derniers réclamaient plus de liberté pour l'église. Dans deux assemblées populaires tenues au mois de décembre 1811 à Mümliswil et à Mariastein, ils demandèrent, sous la menace d'un soulèvement, que la revision constitutionnelle tînt compte de leurs vœux. Le chef du gouvernement, Joseph Munzinger, ne se souvenant plus de la part qu'il avait prise en 1830 à l'assemblée de Balsthal, où l'on avait aussi formulé des menaces, fit emprisonner les chefs de l'opposition et soumit au peuple une constitution fort peu

Assemblée populaire dans le canton de Soleure.
D'après une gravure de Disteli. (Collection fédérale des estampes.)

modifiée, qui maintenait entre autres l'élection au second degré, et qui réunit 6289 voix contre 4277, avec 5134 abstentions. Toujours la justice des partis !

A Berne, le gouvernement mixte Tscharner-Schnell, dont nous avons signalé la politique ondoyante dans les conflits de la Suisse avec l'étranger, politique tantôt rogue et tantôt souple à l'excès, avait eu dès l'origine une existence difficile. D'un côté, Tscharner et son collègue Tavel étaient accusés, le premier de faiblesse, le second de fourberie ambitieuse, par les patriciens intransigeants, dont les uns, comme officiers, refusaient le serment à la constitution, et dont la plupart se

berçaient de l'espoir d'une nouvelle restauration, obtenue au besoin par la force. Ce fâcheux état d'esprit permit à leurs adversaires de donner un caractère plausible et un retentissement exagéré à un fait qui n'a jamais été bien éclairci. En 1832, au mois d'août, le gouvernement crut avoir surpris les traces d'un complot fomenté à l'*Erlacherhof*, siége des autorités bourgeoisiales, par une commission dite « des sept, » qui avait été chargée de défendre les intérêts de la bourgeoisie contre la municipalité récemment instituée à Berne. On assurait que des recrutements étaient faits, par ordre de la commission, pour le rétablissement de la garde urbaine, supprimée par le gouvernement ; une perquisition fit même découvrir dans les combles de l'hôtel d'Erlach, soigneusement dissimulées et revêtues d'étiquettes trompeuses, quarante-quatre petites caisses de munitions destinées à l'armement de cette garde et qui provenaient de l'arsenal de Neuchâtel. De là des arrestations nombreuses, et un procès monstre qui, après des phases diverses, se termina en 1839 par la condamnation, à deux ans de prison, de l'ancien avoyer Fischer, président de la commission, et de son beau-frère le colonel Tscharner ; d'autres membres furent condamnés à un an de la même peine, et tous ensemble au paiement des frais du procès. C'est ce qu'on a appelé la *conspiration des poudres*. Le patriciat, déjà diminué par le refus d'un grand nombre de ses membres de collaborer aux affaires publiques sous le nouveau régime, perdit dans cette campagne une grande partie du prestige qui lui restait encore auprès du peuple.

De son côté, Charles Schnell, qui n'était pas un homme d'état, mais un politicien très personnel et très irritable, n'avait pas tardé à s'attirer l'animadversion des radicaux, dont il combattait la politique aventureuse. Les radicaux suisses subissaient alors l'influence passablement brouillonne des frères Snell, Louis et Guillaume, ces réfugiés allemands, déjà plus d'une fois nommés, et qui étaient à la tête du « parti national » (!) Tous deux avaient réussi par leurs intrigues à se faire nommer professeurs de droit à l'université de Berne, créée en 1834, et y avaient trouvé comme rival le professeur de droit Samuel Schnell, oncle du conseiller d'état. Puis, par le mariage de ses filles avec des hommes politiques bernois, Guillaume Snell avait acquis une situation assez importante. Le parti des Snell, qu'on appelait la « dynastie des Nassau », et le parti des Schnell divisaient le canton de Berne.

Ce fut surtout dans les conflits diplomatiques que la divergence se fit sentir. Tandis que les Snell voulaient tout permettre aux réfugiés, les Schnell croyaient sage de ne pas irriter l'étranger en couvrant leurs menées du droit d'asile. Charles Schnell en vint même jusqu'à vouloir admettre les réclamations de la France dans l'affaire de Louis-Napoléon. Le grand conseil lui ayant donné tort par 106 voix contre 104, il se retira pour la seconde fois du gouvernement, où il n'était entré qu'à contre-cœur, et son frère Jean résigna aussi ses fonctions de président du grand conseil (landamman). L'influence de Charles Neuhaus, de Bienne, devint alors prépondérante, en attendant que son radicalisme parût trop pâle à son tour, car c'est un phénomène à relever que la rapidité avec laquelle, en ce temps-là, les hommes politiques bernois tombaient en défaveur et étaient relayés. D'une main rude, Neuhaus voulut imposer au Jura l'unification du droit, que, peu de temps auparavant, il avait lui-même combattue comme représentant de Bienne. Des troubles éclatèrent. Stockmar, son collègue au corps exécutif, homme d'une grande valeur mais très passionné, qui soutenait ses concitoyens et prêchait ouvertement la séparation, fut destitué brusquement par le grand conseil, sur la proposition de ses collègues unanimes, sans qu'on lui permît de se défendre (24 juillet 1839); plus tard, il dut se réfugier à Zurich, puis en France, pour se soustraire à un décret de prise de corps décerné contre lui en

Ch. Neuhaus.

avril 1840. Tempérament très autoritaire, Neuhaus ne pouvait manquer de soulever, par de tels procédés, des haines qui ne le ménagèrent pas non plus, quand son heure d'impopularité fut venue.

A la même époque, les passions confessionnelles déchiraient l'Argovie, où la constitution de 1830 avait établi la *parité* des deux confessions, c'est-à-dire que la partie catholique du canton nommait au grand conseil le même nombre de députés que la partie protestante,

Arrestation de Waller à Muri.

D'après une gravure de Disteli. (Collection fédérale des estampes.)

bien qu'il y eût inégalité dans le chiffre de la population (environ 90,000 catholiques et 100 000 protestants). Ces derniers, appuyés par un groupe de libéraux catholiques, demandèrent que, dans la revision constitutionnelle qui devait avoir lieu, on leur assurât une représentation plus forte. Par contre, les catholiques, sous la direction d'un comité dit « de Bünzen », parce qu'il s'était formé dans cette commune, réclamaient le maintien de la parité des deux confessions, leur séparation dans l'église et dans l'école, l'indépendance absolue des couvents, soumis depuis 1835 à la surveillance de l'état, et l'abrogation des articles de Baden.

Des assemblées populaires eurent lieu de part et d'autre en février

1840, pour soutenir les points de vue respectifs. Le grand conseil élabora ensuite un projet de constitution, conçu dans un esprit modéré, mais qui succomba sous l'assaut des partis extrêmes. Il en prépara un second, plus favorable aux vues des protestants, et qui triompha au vote populaire, le 5 janvier 1841, par 16 050 voix contre 11 481. Sur quoi vive agitation dans le Freiamt, où l'on planta des arbres de liberté, à l'instigation du comité de Bünzen et avec l'appui ostensible des couvents. Le gouvernement, informé qu'un soulèvement se préparait, vou-

Le landsturm argovien en 1841. — Pfarrer Knecht.
D'après une gravure de Disteli. (Collection fédérale des estampes.)

lut imiter celui de Soleure et faire arrêter les chefs de l'opposition ; il délégua à cet effet dans le Freiamt un de ses membres, Waller, avec un détachement de gendarmes ; mais la foule, furieuse, les assaillit à coups de pierres et les incarcéra en lieu et place de leurs prisonniers. A l'appel du comité de Bünzen, le landsturm se leva au nombre de 2000 hommes, et se disposait à marcher sur Aarau, lorsque les troupes du gouvernement, sous les ordres du colonel Frey-Hérosée, attaquèrent les insurgés près de Vilmergen et les mirent en fuite à coups de canon (11 janvier 1841). Berne, Zurich et Bâle-Campagne, auxquels l'assistance fédérale avait été demandée, s'empressèrent d'envoyer des troupes pour occuper les districts rebelles (Muri et Bremgarten). C'était la contre-partie du mouvement de 1830. On se souvient qu'alors, le

landsturm du Freiamt, en s'emparant d'Aarau, avait déterminé la réforme constitutionnelle, aux applaudissements des radicaux. Cette fois-ci, le gouvernement radical trouvait mauvais le renouvellement de ce procédé insurrectionnel. Tant il est vrai que, suivant l'intérêt ou la passion du moment, les mêmes choses sont jugées par les mêmes hommes de manière toute différente. N'y aurait-il pas là pour tous un motif de se montrer indulgents envers les partis vaincus, suivant l'axiome *hodie mihi, cras tibi* ?

Le landsturm argovien en 1841. — Pater Theodosius.
D'après une gravure de Disteli. (Collection fédérale des estampes.)

Mais la modération n'était guère en faveur parmi les hommes politiques de cette époque. Elle passait pour un manque de caractère. A la suite de ces événements, le grand conseil d'Argovie, sur la proposition d'Augustin Keller, directeur de l'école normale de Lenzbourg, décréta au pied levé, le 13 janvier 1841, par 115 voix contre 19 — 66 membres absents, — la suppression de tous les couvents, qui étaient au nombre de huit, savoir : deux couvents de bénédictins, Muri et Wettingen, deux couvents de capucins, Baden et Bremgarten, quatre couvents de femmes, Hermetschwil, Fahr, Gnadenthal et Baden, — et la sécularisation de leurs biens, évalués à 7 millions. Le décret fut exécuté immédiatement, avec une extrême rigueur, sous la protection des troupes confédérées. Moines et nonnes furent expulsés des couvents, en

plein hiver, tant on avait hâte de créer un fait accompli. On comprend l'irritation qu'éprouvèrent les populations catholiques. Des protestations s'élevèrent aussi de la part du nonce apostolique, au nom des droits de l'église, et du ministre d'Autriche, qui fit valoir des droits de patronage de l'empereur sur le couvent de Muri. Une diète extraordinaire se réunit le 15 mars pour examiner la question. Par 12 voix elle déclara que le décret argovien était incompatible avec le pacte fédéral et invita le canton à le revoir (2 avril). Cette décision, on ne saurait le le nier, était correcte. Quels qu'eussent été les torts des couvents, et bien que l'intervention de l'Autriche ne fût pas justifiée, si fâcheux d'ailleurs que fût l'art. 12 du pacte, introduit en 1815, à l'instigation du nonce Testaferrata, cet article n'en existait pas moins : il ne constituait certainement pas un engagement perpétuel de la confédération vis-à-vis de l'église romaine. C'était une disposition du pacte susceptible d'être revisée comme les autres, mais aussi longtemps qu'elle subsistait, il fallait la respecter.

Voilà quelle était l'interprétation sage et inattaquable en droit. Mais quand la passion parle, le droit est souvent réduit au silence. Les quelques députés radicaux qui avaient eu le courage, au sein de la diète, de voter contre Argovie, entre autres Baumgartner, de St-Gall, et Henri Druey, de Vaud, durent subir les plus violentes attaques de leurs amis politiques. Il en résulta pour Baumgartner une scission définitive avec le parti radical. Lui-même avait fait la guerre aux couvents dans son canton, et en avait supprimé plusieurs. Puis il s'était calmé, en voyant le fâcheux effet de ces mesures sur la politique cantonale. Il lui était arrivé comme à Friedberg-Müller, son prédécesseur au gouvernement de St-Gall, de se voir débordé par les éléments extrêmes dont en 1830 il était le chef ; mais au lieu de se borner, en cette disgrâce qui atteint si souvent les hommes d'état de valeur, à montrer sa fermeté de caractère en continuant à soutenir les mêmes principes, il eut le tort de faire une volte-face complète et de devenir le chef, très modéré d'ailleurs, du parti ultramontain. Nous verrons tout à l'heure que ce fut le chemin suivi par un autre radical extrême du canton de Lucerne, Siegwart-Müller.

Dans cette époque si tourmentée, il faudrait pouvoir porter les yeux partout à la fois pour avoir constamment un tableau exact de la situa-

tion. Chaque année, chaque mois même, on se trouve en présence d'un enchevêtrement de questions qui réagissent les unes sur les autres. L'appel des jésuites à Schwytz, la querelle des « cornus » et des « onglus », la révolution zuricoise, les soulèvements tessinois, l'agitation soleuroise, les discordes bernoises, l'affaire des couvents d'Argovie, tout cela passionnait les esprits et nourrissait à tour de rôle l'ardeur de plus en plus belliqueuse des partis. Au même moment, une autre série de faits saillants se déroulait dans le Valais, livré à une guerre civile qui ménageait les péripéties les plus émouvantes. C'est sur ce canton longtemps malheureux que nous allons maintenant arrêter nos regards.

En 1815, profitant du courant réactionnaire de l'époque, le Haut-Valais avait rétabli en grande partie ses anciens privilèges et accordé à l'évêque quatre voix au sein du pouvoir législatif. Il ne consentit, sous le souffle régénérateur de 1830, à y apporter que de mesquines restrictions. Mais en 1838, une majorité se forma, au sein de la diète cantonale, pour décider que la représentation serait fixée sur la base de la population. Les dixains supérieurs, sachant qu'ils y perdraient, ne voulurent pas accepter cette solution et refusèrent de prendre part au débat. Sous la médiation du directoire fédéral, qui avait envoyé en Valais deux commissaires, Baumgartner de St-Gall, et Schaller de Fribourg, une constitution favorable aux vœux du Bas-Valais fut rédigée et adoptée au vote populaire par 9108 voix sur 10 187 votants. Les dixains supérieurs, qui s'étaient abstenus, voulurent se séparer des dixains inférieurs et, à cet effet, l'ancien gouvernement, après avoir d'abord essayé de se maintenir à Sion, se retira à Sierre, tandis que le nouveau gouvernement, élu sur la base de la constitution revisée, venait siéger au chef-lieu du canton. Pour mettre fin à ce désordre, la diète fédérale ordonna la nomination d'une assemblée constituante, à raison d'un député par mille âmes de population (11 juillet 1839). Les commissaires, Schaller et E. de la Harpe (Vaud), qui avait remplacé Baumgartner, présidèrent à cette opération électorale, à laquelle, de rechef, les Bas-Valaisans seuls prirent part. Leurs députés, au nombre de 43, — les 34 auxquels avaient droit les dixains supérieurs ne s'étant pas présentés, — élaborèrent une nouvelle constitution, qui fut adoptée le 25 août par 7605 voix contre 601. Cette fois encore, les Bas-Valaisans avaient seuls voté. Peu de jours avant, le 18 août, les dixains supérieurs, pour jeter de la poudre aux

yeux de la diète, avaient organisé un vote à part, et prétendaient que 10770 voix s'étaient prononcées pour le maintien de la constitution de 1815, sans un seul opposant. Plus tard, on en découvrit deux ! C'était là, disaient-ils, la majorité du canton, mais ce chiffre fut contesté à bon droit : 11 mille électeurs, âgés de plus de 18 ans, sur une population totale de 31000 habitants, c'est, en effet, tout simplement une énormité. Il ne restait à la diète qu'à assurer, s'il y avait lieu, par la force, la mise en vigueur de la nouvelle constitution.

Malheureusement, la révolution zuricoise du 6 septembre, dont nous avons parlé, devait être fatale pour le Valais, en ce que non seulement la députation de Zurich passait aux conservateurs, mais l'esprit de la diète se trouvait modifié. Lorsque les députés valaisans, nommés par le nouveau régime, se présentèrent à Zurich, ils ne furent pas admis à siéger, et par un acte de faiblesse impardonnable, la diète, au lieu de s'en tenir à la stricte exécution de son arrêté du 11 juillet, décida de continuer les tentatives de conciliation, ce qui était encourager la résistance des dixains supérieurs. Elle envoya dans le Valais trois nouveaux commissaires : Frey, de Bâle, Meyenbourg-Stockar, de Schaffhouse et Maillardoz, de Fribourg. Justement froissé de l'affront fait aux députés valaisans, le conseil d'état de Sion refusa d'accueillir les commissaires tant qu'ils n'auraient pas eux-mêmes reconnu le gouvernement régulier du canton. Dans ces conditions, la guerre civile devenait inévitable par la faute même de la diète. Elle se déchaina à la suite d'un conflit survenu à Evolène, où le gouvernement de Sierre voulut faire vendre du sel, bien que cette commune fût rattachée au nouveau régime. Les gendarmes bas-valaisans, qui s'opposaient à cette vente, furent maltraités par les habitants d'autres communes du Val d'Hérens, qui se livrèrent aussi à des excès contre les gens d'Evolène. Pour maintenir son bon droit, le Bas-Valais mobilisa ses troupes, qu'il plaça sous le commandement de Maurice Barman. Le Haut-Valais en fit autant de son côté et plaça les siennes sous les ordres du comte Louis de Courten. En vain l'évêque voulut interposer ses bons offices. Une rencontre eut lieu le 1er avril 1840 près de St-Léonard, dans le voisinage de Sion. Les Haut-Valaisans furent battus et poursuivis jusqu'à Sierre. Ils déclarèrent alors vouloir accepter loyalement la nouvelle constitution. Le 18 mai 1840, le grand conseil se réunit au complet : le calme semblait rétabli, mais il fut

Combat de St-Leonard.
(Gravure extraite de l'*Almanach Diseli.*)

bientôt troublé par la discussion malencontreuse d'une loi scolaire qui ne faisait pas à l'évêque la part qu'il réclamait ; elle fut rejetée au *referendum*, — que pour la première fois nous voyons apparaître, — par 9737 voix. Fâcheuse intrusion de l'élément religieux dans une situation politique déjà troublée. Nous allons voir que l'affaire des couvents d'Argovie devait exercer une influence plus funeste encore sur la paix intérieure du Valais. Pour ne pas anticiper sur les événements, il convient toutefois de jeter d'abord un coup d'œil sur la situation d'autres cantons.

Parmi les défaites que valurent au radicalisme suisse les événements de Zurich et d'Argovie, la plus sensible fut la perte du canton de Lucerne, qui, depuis dix ans, marchait d'un pas accéléré dans la voie des innovations. En vertu de cette loi naturelle qui veut que l'extrême appelle l'extrême, le radicalisme n'est jamais plus intransigeant que dans les milieux conservateurs catholiques. C'était le cas à Lucerne. Nulle part on n'avait applaudi plus frénétiquement à la nomination de Strauss, nulle part on n'encourageait avec plus d'ardeur le gouvernement d'Argovie dans sa résistance à la diète. Et plus on était excessif de ce côté-là, plus le parti conservateur lucernois le devenait en sens inverse et réciproquement. Un riche paysan du village d'Ebersol, Joseph Leu, homme sans culture, mais très énergique, très populaire, avec un fort penchant au mysticisme religieux, prit bientôt un ascendant considérable sur ce parti, et se mit à diriger contre les chefs radicaux, Casimir Pfyffer, le Dr Robert Steiger, l'ancien avoyer Kopp, une campagne sans trêve ni merci. Leu était l'âme d'un comité qui s'était formé à Ruswil. A lui se joignirent deux anciens radicaux, Siegwart-Müller et Bernard Meyer, qui soit ambition, soit conviction, devinrent dès lors aussi effrénés réactionnaires qu'ils avaient été progressistes à outrance. Qui jugera de leurs mobiles véritables? Voués à l'exécration de leurs précédents amis, ils ont pu, comme Baumgartner, de St-Gall, avoir au début des motifs de conscience pour ne pas se joindre à un courant qui leur paraissait excessif. Toujours est-il, que comme lui, ils eurent le tort, non pas de s'opposer à une tendance fâcheuse, ainsi que doit le faire tout bon citoyen, mais de renier leurs principes et de se faire les champions exaltés de la doctrine adverse. La passion politique a de ces entraînements, et chacun ne sait pas, dans de telles occurrences, garder la sage mesure.

Quoi qu'il en soit, la période décennale de revision constitutionnelle était aussi arrivée pour Lucerne. Et comme à Soleure et en Argovie, les conservateurs lucernois mêlaient à leurs revendications, d'un caractère essentiellement clérical, l'idée démocratique. Ils réclamaient tout ensemble l'institution du veto, l'abrogation des articles de Baden, la suppression du concordat de garantie des sept cantons libéraux, — concordat qui était d'ailleurs bien malade depuis que Zurich s'en était retiré. Le 31 janvier 1841, la revision constitutionnelle fut votée en principe par 17 551 voix contre 1679 seulement ; la constituante élue ensuite ne comptait que neuf libéraux-radicaux ; et quant à la constitution élaborée sur la base du programme que nous venons d'esquisser, elle fut acceptée le 1er mai à une énorme majorité. C'était l'écrasement du parti libéral-radical, qui s'était d'ailleurs divisé, par suite de la politique intransigeante de Troxler ; sept représentants seulement trouvèrent grâce devant le peuple aux élections pour le grand conseil. Le nouveau gouvernement fut composé en entier de conservateurs : Siegwart-Müller en devint bientôt le chef, et Bernard Meyer revêtit les fonctions de secrétaire d'état. Lucerne étant un des trois cantons-directeurs, ce revirement entrainait de graves conséquences pour la politique suisse.

L'affaire des couvents d'Argovie, par l'exaspération qu'elle produisait dans toute la Suisse catholique, était devenue la question prépondérante et brûlante du jour. Si, d'un côté, elle favorisait l'esprit de réaction, de l'autre, elle fournissait au radicalisme une excellente plate-forme pour sa politique anticléricale. Argovie ne montrait aucun empressement à se conformer à l'arrêté de la diète du 2 avril, qui déclarait la suppression des couvents incompatible avec l'art. 12 du pacte. Toutefois, la diète ayant réitéré son invitation le 19 juillet par 13 ½ voix, une de plus qu'au 2 avril, ce canton offrit, à titre de concession, de rétablir les trois couvents de femmes de Fahr, Gnadenthal et Baden. Tactique habile, car la division se mit dans les rangs de la diète, dont la commission voulait marchander avec Argovie, au lieu de s'en tenir à l'arrêté du 2 avril. Les radicaux profitèrent immédiatement de cette indécision. D'imposantes assemblées populaires se réunirent, l'une entre autres le 22 août à Schwamendingen, près de Zurich (15 à 20 000 participants), une autre à Genève le 18 oc-

tobre (3 à 4000), pour appuyer Argovie dans sa résistance. Sous le coup de ces manifestations, Zurich revint en partie aux radicaux, qui firent entrer au gouvernement Jonas Furrer, J.-J. Rüttimann, Alfred Escher (mai 1842). Un peu plus tard, Genève adoptait une constitution libérale (21 novembre). On fit alors un compromis avec Argovie, qui consentit à rétablir les quatre couvents de femmes, moyennant quoi, la diète, par douze voix et demie, déclara la question close et sortie des recès (31 août 1843).

C'était la paix d'un côté, mais la guerre de l'autre. Les cantons catholiques s'irritèrent au plus haut point de cette violation du pacte. Le 13 septembre, sur l'initiative du gouvernement lucernois, une réunion, à laquelle prirent part, avec les représentants de ce canton, ceux d'Uri, de Schwytz, d'Obwald, de Nidwald, de Zoug et de Fribourg, eut lieu à Lucerne pour se consulter sur l'attitude à prendre. Bâle-Ville, Appenzell-Intérieur, Valais et Neuchâtel, qui faisaient aussi partie de la minorité de la diète, avaient décliné l'invitation. Bâle-Ville et Neuchâtel déconseillaient une nouvelle ligue séparée. Ce point de vue fut aussi soutenu dans la réunion par Zoug et Nidwald. On en tint compte dans une certaine mesure en n'arborant pas encore ouvertement le drapeau de la séparation, mais le premier pas était fait. Un manifeste de protestation contre l'attitude de la diète fut décidé. Et malheureusement, le fait que Lucerne était canton-directeur depuis le 1er janvier 1843, et que Siegwart-Müller allait présider la diète comme avoyer pour 1844, ne contribuait pas à alléger la situation.

Les passions soulevées par cette malheureuse affaire des couvents d'Argovie n'étaient nulle part aussi vives que dans les cantons méridionaux du Tessin et du Valais, travaillés par le clergé, qui excitait le peuple contre le régime libéral. Les conservateurs tessinois ne s'étaient pas résignés à leur défaite ; sans relâche ils fomentaient de nouvelles conspirations ; leurs chefs, entre autres Masi, Pedrazzini, Poglia, exilés en Piémont, projetaient d'envahir le Tessin à main armée et enrôlaient des Italiens dans ce but. Pour les intimider, le gouvernement, quoique issu lui-même d'une insurrection, procédait contre eux avec une excessive rigueur ; il faisait condamner par contumace les uns à la peine capitale (Masi et Poglia), d'autres, tels que Pedrazzini, à de longues années de travaux forcés, et il s'emparait de l'administration de leurs biens : toutes mesures auxquelles les radicaux applaudissaient parce

qu'il s'agissait de réactionnaires, mais qui les exaspéraient lorsque, ailleurs, elles frappaient des radicaux. On peut bien le dire, dans cette époque convulsive, les consciences étaient faussées, l'esprit de justice avait disparu, la passion politique parlait seule, et quant aux rares patriotes qui avaient conservé leur indépendance de jugement et qui osaient la manifester, ils étaient honnis de tous, suivant le mot de Pascal : « La vérité est désavantageuse à ceux qui la disent, parce qu'ils se font haïr ». Et la haine des uns surexcitant la haine des autres, il n'y avait plus de sécurité pour personne dans le Tessin. Le 2 juillet 1843, des scènes sanglantes se produisirent sur le mont Bisbino, dans la commune de Morbio, à l'occasion d'une fête populaire. Le prêtre libéral Bernasconi, son domestique et un autre libéral, nommé Casartelli, furent poignardés : d'autre part, le curé de Bruzzella, signalé comme l'instigateur de ces scènes de désordre, et un autre conservateur, de Mendrisio, furent également tués par les agents de la force publique chargés de les arrêter. Tous ces actes criminels, s'engendrant les uns les autres, étaient naturellement présentés par chaque parti sous un jour odieux pour le parti adverse, et l'opinion publique en Suisse se passionnait à son tour, chaque camp politique épousant la querelle de ses coreligionnaires subalpins.

Dans le Valais, la situation était pire encore. Le gouvernement libéral, nommé en 1840, remplissait sa tâche avec autant de distinction que d'impartialité, et il se fût probablement maintenu de longues années s'il n'y avait eu la question religieuse. Mais après le rejet de la loi scolaire et d'une autre loi, non moins désagréable au clergé, parce qu'elle instituait un impôt militaire qui aurait pesé aussi sur ses membres, l'affaire des couvents d'Argovie vint augmenter le désaccord. Le gouvernement proposait un compromis d'après lequel la députation valaisanne à la diète aurait eu pour instruction de voter le rétablissement du plus grand nombre possible de couvents, mais la majorité du grand conseil se montra intransigeante et chargea la députation de réclamer le rétablissement de *tous* les couvents d'Argovie. Sur quoi les députés à la diète, Maurice Barman et Ignace Zen-Ruffinen, se retirèrent : les successeurs que le grand conseil leur donna n'acceptèrent pas leur nomination, et le conseil d'état lui-même démissionna. Pour sortir du gâchis et faire retirer les démissions, il fallut en revenir à la proposition primitive du gouvernement. Ce replâtrage affaiblit le

régime libéral et accrut l'ardeur du clergé. L'évêque poussa le zèle jusqu'à enjoindre aux curés (mars 1842) de refuser les sacrements aux membres de la *Jeune Suisse*, association radicale romande fondée à Villeneuve en 1835. A partir de ce moment, l'hostilité des partis prend un caractère de plus en plus grave. La presse devient d'une violence inouïe. A la *Jeune Suisse*, les conservateurs opposent la *Vieille Suisse*, destinée, par ses statuts, « à défendre la religion catholique, apostolique et romaine, l'ordre et la liberté ». Au renouvellement du grand conseil, en 1843, le parti conservateur obtient la majorité ; il tente de constituer un gouvernement mixte, mais sur le refus des libéraux d'y siéger, le conseil d'état est tout entier composé de conservateurs. Le Bas-Valais entre en effervescence. Les libéraux se recrutent surtout dans la vallée du Rhône, à Vouvry, à Monthey, à St-Maurice, à Martigny, à Sion, tandis que la *Vieille Suisse* a ses partisans dans les vallées latérales, ainsi que dans le Haut-Valais. Des voies de fait se produisent journellement. Les bruits les plus fantastiques circulent. Le Haut-Valais s'arme et réunit des troupes à Sierre, sous les ordres d'Adrien de Courten. D'autre part, une colonne libérale du Bas-Valais, sous le commandement de Gaspard Joris, d'Illarsaz, s'avance jusqu'à Ardon, menaçant le chef-lieu. Il fallut tout l'ascendant des chefs politiques pour faire dissiper ces rassemblements dangereux.

Ce n'était que partie remise. Excités par le refus des sacrements, par les violences de la presse cléricale, par les frottements de tous les jours avec des adversaires fanatisés, les « Jeune Suisse » s'attaquent à des prêtres. Deux de ceux-ci, Dunoyer, chancelier de l'évêque, et Jardinier, ex-vicaire, sont chassés de Colombey, où ils étaient en mission, et couverts d'outrages (17 janvier 1844). Au milieu de mars, la cure d'Ardon est envahie par des libéraux, qui y trouvent des fusils et des cartouches ; des rixes ensanglantent cette commune. Puis des désordres éclatent à Fully (30 mars). Pour apaiser les esprits, les hommes les plus marquants du parti libéral convoquent, le 9 avril, à Martigny, une assemblée de délégués des sept dixains occidentaux, et proposent la nomination d'un comité de sept membres, chargé « de prendre les mesures les plus promptes et les plus efficaces pour repousser, à main armée, s'il le fallait, toute agression contre l'indépendance et les droits du peuple, de s'appliquer essentiellement à faire renaître la confiance entre tous les citoyens, à populariser les principes démocratiques et à

en obtenir l'application ». Ce programme, qui devait concilier à la fois les éléments exaltés et les éléments modérés du parti, est accepté par l'assemblée unanime, mais il ne fut pas facile de former un comité qui voulût se charger de l'exécution, car les « Jeune Suisse » se déliaient du modérantisme des chefs, auxquels ils prodiguaient les invectives presque autant qu'aux ultramontains. Maurice Barman assuma toutefois la charge de la présidence. Pendant ce temps, le Haut-Valais s'organisait militairement, sous la direction de Guillaume de Kalbermatten, ancien officier de Charles X. Le moindre incident allait déterminer le choc entre les deux partis.

Dans la nuit du 1er mai, divers actes d'agression sont commis contre des libéraux, à Vérossaz, au-dessus de St-Maurice : l'auteur présumé de ces actes, un député suppléant au grand conseil, nommé Jacques Voëffray, tombe aux mains des « Jeune Suisse » accourus de St-Maurice et de Massongex, et qui lui administrent des coups de bâton. Voëffray est ensuite emprisonné avec un libéral, nommé Daves, mais bientôt mis en liberté par le vice-châtelain de Werra, tandis que Daves reste en prison. Les libéraux courent à la prison, délivrent ce dernier, enfoncent les portes de la maison de Werra : dans la mêlée qui s'engage, le Dr Delapierre, vice-président de St-Maurice, est blessé à la tête d'un coup de bâton. Cet incident est aussitôt mis à profit par le gouvernement. Il s'adresse au directoire, alors présidé par Siegwart-Müller, pour réclamer l'assistance fédérale ; en même temps il met sur pied un bataillon du contingent fédéral et convoque le grand conseil. Les libéraux, non seulement du Valais, mais de toute la Suisse, estimant que le gouvernement du Valais agissait de connivence avec le directoire, protestent contre la demande d'intervention fédérale. Berne et Vaud refusent d'envoyer des troupes et d'accorder le passage à celles des autres cantons. Le directoire, embarrassé, nomme des commissaires, d'abord le landamman Schmidt, d'Uri, et le bourgmestre Bourkard, de Bâle, puis, sur le refus de celui-ci, le landamman Blœsch, de Berne, qui refuse également ; alors, il a la funeste idée d'envoyer à Sion l'un de ses membres, Bernard Meyer, en mission secrète, avec des pleins-pouvoirs éventuels de commissaire.

Dès le 11 mai, le conseil d'état du Valais faisait démentir, contrairement à l'évidence, qu'il eût appelé des représentants et des bataillons fédéraux. Réuni le 11 mai, à l'extraordinaire, le grand conseil est saisi

d'un rapport du gouvernement qui, plein de violence à l'adresse du comité de Martigny, s'abstenait de faire des propositions expresses. La discussion qui eut lieu à ce sujet fut relativement modérée ; mais c'était un trompe-l'œil, car, dans la coulisse, une machination s'élaborait. Le 16, jour férié, la majorité se réunit secrètement chez le chanoine Machoud, sous les auspices de Bernard Meyer ; là, elle décide de faire marcher en masse les Haut-Valaisans contre le Bas-Valais ; des exprès partent le jour même, porteurs des ordres nécessaires, entre autres d'appels datés de Sion, 16 mai, et signés par les députés des dixains supérieurs, qui invitent « toutes les compagnies de volontaires organisées à se réunir immédiatement à Sierre ». Le lendemain 17, en séance officielle, trente-neuf membres de la majorité proposent : la nomination d'un comité de salut public à adjoindre au conseil d'état, la nomination d'un commandant en chef pour les troupes « qu'on serait dans le cas de mobiliser », des pleins-pouvoirs au gouvernement, la dissolution des sociétés politiques non autorisées par le grand conseil. Voyant que toute discussion était inutile, les députés libéraux quittent la salle, non sans avoir protesté contre les agissements du conseil d'état, qui n'a pas soumis au grand conseil sa correspondance intégrale avec le directoire, mais en a supprimé les passages compromettants. En leur absence, Guillaume de Kalbermatten est nommé commandant en chef des troupes « qu'il s'agit de mobiliser ».

Sur la nouvelle que le Haut-Valais se lève en masse, Maurice Barman fait appel aux libéraux bas-valaisans. Le 18, les colonnes ennemies s'avancent de part et d'autre sur Sion. Les libéraux, étant les plus rapprochés, sont sur le point de s'emparer les premiers du chef-lieu. Pour fournir à Kalbermatten le temps d'arriver, le grand conseil, réuni le 19, à 6 heures du matin, décide artificieusement d'envoyer des commissaires à la rencontre des chefs pour les arrêter dans leur marche. Barman, confiant dans la loyauté de cette décision, se conforme à la demande des commissaires et arrête ses troupes vers le pont de la Morge, tandis que les Haut-Valaisans continuent leur marche et font irruption dans la ville, qui leur est abandonnée sans défense par les troupes du gouvernement. Cette suite de trahisons porte au comble la fureur des libéraux. Mais, inférieurs en nombre (environ 1500 hommes), organisés d'ailleurs trop à la hâte, il ne leur reste qu'à battre en retraite devant près de 8000 Haut-Valaisans. Pendant qu'ils suivent le fond de

la vallée, soutenant des escarmouches à Ardon et à Riddes, dont le pont est brûlé par accident, les « Vieille Suisse » de l'Entremont, de Saint-Maurice, de Salvan et du val d'Illiers, pour leur couper la retraite, vont se placer en embuscade soit au hameau de la Balma, soit sur les monts du Far et du Trient. Lorsque la colonne libérale s'avance de Martigny sur Evionnaz, elle est accueillie par un feu meurtrier, qui défend les approches du pont du Trient. Après des efforts infructueux, en particulier de Joris, qui traverse six fois le Trient sous le feu ennemi, elle doit se replier en désordre sur Martigny. Soixante-dix hommes sont tués de part et d'autre. La cause libérale était vaincue. Les communes du Bas-Valais eurent à payer de lourdes contributions. Les chefs libéraux, Maurice et Joseph Barman, Joris, Dufour et d'autres furent exilés. Le grand conseil vota une nouvelle constitution, qui rendait à l'évêque le droit d'avoir trois députés au sein du pouvoir législatif, et qui donnait à l'église une influence prépondérante sur l'école, en même temps qu'elle exonérait le clergé de tout impôt.

Ces événements du Valais, que nous avons racontés avec quelque détail tant à cause de leur gravité que parce qu'ils caractérisent les luttes ardentes de cette époque, attisèrent dans toute la Suisse le brasier des passions politiques. Il était bien difficile aux esprits modérés de rester calmes devant de telles atrocités. Les partis devenaient toujours plus tranchés. On était « Jeune Suisse » ou « Vieille Suisse » presque forcément : des deux côtés, on se jetait à la face les épithètes de *ristous* (aristocrates) et de *gripious* (radicaux), et des injures on en venait rapidement aux mains ; les *mitous* (juste milieu) étaient les plus maltraités de tous. Et quand on considère l'enchaînement des faits, on doit reconnaître que les fautes étaient tellement partagées, tellement réciproques, qu'il n'était pas possible, alors, dans la poussière du combat, de démêler justement la part des uns et la part des autres. La conviction s'imposait de plus en plus, aux patriotes clairvoyants, qu'un pouvoir central, juste et suffisamment fort, était seul en état de rétablir l'ordre et d'assurer la paix entre les partis. Mais ce pouvoir central, comment le faire surgir au milieu de l'extrême division des esprits ?

Le peuple suisse ressemblait à un fleuve déchaîné dont les ondes se heurtent en grondant et se précipitent vers une gorge étroite qui ferme l'horizon. Sur ces flots furieux, nos destinées politiques, comme

une frêle nacelle emportée par un tourbillon, s'en allaient à l'aventure sans que personne pût entrevoir l'issue finale. Il n'y avait plus de main assez forte pour les contenir et les diriger sûrement. Chacun sentait que la catastrophe ne pouvait plus tarder à se produire, et les plus intrépides comme les plus timorés fermaient les yeux en se disant : « A la grâce de Dieu ! d'une manière ou d'une autre il faut en finir ! »

La crise n'avait cependant pas encore atteint son maximum d'intensité. Jusqu'ici, les luttes que nous avons décrites s'étaient dénouées à l'intérieur des cantons, avec ou sans assistance fédérale. Désormais, nous allons voir la mêlée devenir générale, le pacte de 1815 va être déchiré de toutes parts, et c'est sur des débris couverts de sang que la régénération du pays s'accomplira.

V. — *Les jésuites, les corps-francs et le Sonderbund.*

(1844 à 1848)

Le principal défaut du pacte de 1815, c'était son intangibilité. Ses auteurs, ambitionnant de faire œuvre immuable, avaient omis d'y introduire la clause de révision, qui eût permis à la majorité d'en modifier les articles selon les circonstances. A l'origine, cette intention était moins marquée qu'elle ne le fut par la suite. La déclaration de Vienne du 20 mars 1815 portait même que le pacte avait été « *librement* arrêté par la *grande majorité* des états confédérés » ; elle conseillait aux cantons « de consolider l'œuvre de leur réorganisation en travaillant à la *perfectionner* dans un esprit conforme au bien de tous, sans aucun retour sur le passé. » On pouvait en déduire le droit de la majorité de reviser l'œuvre librement consentie. Bientôt cependant avait prévalu la doctrine oligarchique, favorisée par la sainte-alliance, que le pacte était non une constitution, mais un traité entre vingt-deux états souverains, et ne pouvait, par conséquent, être revisé que d'un commun accord. Nous avons vu échouer, en bonne partie pour ce motif, le projet de pacte Rossi. Cette conception juridique vouait la Suisse aux catastrophes, comme une chaudière à vapeur sans soupape de sûreté.

Une autre cause de faiblesse et de danger, c'était l'alternance du directoire entre les trois sièges de Zurich, Berne, Lucerne, alternance qui rendait impossible une politique conséquente, à l'intérieur comme dans les rapports diplomatiques. Ce système permettait, il est vrai, dans certains moments difficiles, d'opposer plus aisément la force d'inertie à des réclamations pressantes, mais c'était un maigre avantage, et combien chèrement payé ! Dépendant en premier lieu de la politique de son propre canton, le directoire avait peine à s'élever au-dessus des étroitesses de l'existence quotidienne, pour ne considérer que les intérêts fédéraux. Berne en avait fourni la preuve lors des affaires de réfugiés. Zurich, par sa révolution du 6 septembre 1839,

survenue en pleine session de la diète, avait révélé une autre face de ce grave inconvénient. Et Lucerne, surtout, devait en montrer toutes les fâcheuses conséquences, dans ces années funestes de 1843 et 1844, pendant lesquelles il était canton-directeur.

Les affaires du Valais, où le directoire avait joué un rôle si équivoque, donnèrent lieu à la convocation d'une diète extraordinaire, qui se réunit à Lucerne le 25 juin 1844, d'abord sous la présidence de Siegwart-Müller, puis sous celle de Bernard Meyer. « Vous osez, dit Munzinger à ce dernier, venir montrer à la diète vos mains pleines de sang ! » Hélas ! quel homme politique de ce temps-là n'avait pas, peu ou beaucoup, la responsabilité d'actes sanglants ? Mais à ce moment, l'apostrophe fit sensation, car la politique lucernoise était au plus haut point provocatrice pour les libéraux. Non content de protester contre la suppression des couvents d'Argovie, qui était sans conteste une atteinte au pacte, insuffisamment justifiée par l'attitude agressive des moines de Muri et de Bremgarten, le gouvernement de Lucerne songeait à imiter le Valais, Fribourg et Schwytz en confiant aux jésuites la direction des études théologiques. Au point de vue du pacte, c'était, si l'on veut, son droit strict ; il aurait dû toutefois, comme directoire chargé de veiller à la paix publique, repousser cette suggestion, qui lui venait des éléments les plus exaltés du parti ultramontain.

Qu'on pense ce qu'on voudra de l'ordre des jésuites et de ses doctrines, c'est un fait certain que partout où son action s'est exercée, elle a influé d'une manière néfaste sur la politique et provoqué une recrudescence effrénée des passions de partis. Cet ordre a pris au pied de la lettre la parole du Christ : « Je ne suis pas venu dans le monde pour apporter la paix, mais la guerre. » C'est le motif principal qui l'a fait expulser d'un très grand nombre d'états, et l'un de ceux pour lesquels le pape Clément XIV en ordonna la suppression, en 1774. Dans les derniers événements qui avaient troublé la Suisse, principalement à Schwytz et dans le Valais, leurs mains avaient été surprises ourdissant l'intrigue et agitant le brandon des discordes civiques. Aussi la diète, qui, en vertu du pacte (art. I et VIII), avait la tâche de veiller à la tranquillité intérieure et extérieure du pays, était-elle assurément en droit de s'occuper de leurs menées. Ce fut le grand conseil d'Argovie qui, sur la proposition d'Augustin Keller, demanda le premier

l'expulsion des jésuites de la Suisse. Il eût mieux valu, à coup sûr, que la proposition vînt d'un canton plus soucieux de la bonne harmonie entre confédérés. On ne manqua pas de relever la contradiction qu'il y avait, de sa part, à se retrancher derrière la souveraineté cantonale pour maintenir la suppression des couvents, tandis qu'il faisait bon marché de cette même souveraineté en exigeant d'autres cantons le renvoi des jésuites. Au sein de la diète, la proposition ne fut appuyée d'une manière ferme que par Bâle-Campagne. Druey, entre autres, la combattit en disant : « Les seules armes efficaces contre le jésuitisme sont celles de la raison. » (20 août 1844). On verra qu'il devait bientôt changer d'avis. Au fond, l'on ne saurait contester à l'état le droit de dissoudre ou d'expulser une association dangereuse pour son existence même ; mais il doit le faire suivant toutes les formes qui garantissent contre l'arbitraire, et, dans le cas particulier, la question se compliquait du fait que la notion d'état fédéral était bien vague et fragile en présence de celle des vingt-deux états souverains.

Augustin Keller.

La proposition d'introduire les jésuites à Lucerne avait déjà été faite en 1839 par Leu, au grand conseil, puis réitérée en 1842 par huit députés de ses amis, à leur tête Portmann, préfet de l'Entlebuch. Elle s'était heurtée alors à l'opposition de la majorité du conseil exécutif : la plupart des membres du clergé la désapprouvaient également, ainsi que tous les hommes désireux de maintenir la paix et la concorde dans la confédération et à Lucerne même. Mais les partisans des jésuites tirèrent habilement parti de la politique agressive du canton d'Argovie. Au défi qui leur était jeté par la proposition d'Augustin Keller, ils ripostèrent par un acte audacieux. Sous une pression violente, ils amenèrent la majorité du conseil exécutif à changer d'avis. Siegwart-Müller lui-même, peu favorable aux jésuites, dut se

joindre à la majorité de ses collègues. Le 24 octobre 1844, le grand conseil ratifia une convention qui chargeait cet ordre de l'enseignement théologique au séminaire et du culte public dans un quartier de la ville (la partie située sur la rive gauche de la Reuss). Ce décret, voté par 70 voix contre 24, après de longs débats, provoqua une agitation colossale dans le canton même, où les libéraux mirent tout en œuvre pour le faire repousser au veto populaire. Déjà un grand nombre de communes avaient successivement prononcé le veto, déjà l'on comptait près de 8000 rejetants sur 26 000 citoyens actifs, d'autres communes et citoyens s'apprêtaient à les imiter, lorsqu'un régime de terrorisme vint arrêter l'élan. Le gouvernement leva des troupes. Il envoya un détachement à Willisau, dont la population était très hostile aux jésuites et où se trouvait un dépôt de canons et de munitions, qu'il s'agissait de transférer à Lucerne (4 décembre). Une bagarre eut lieu ; les troupes gouvernementales se retirèrent, et la ville organisa une garde civique, à laquelle vinrent aussitôt se joindre les libéraux des communes voisines. Le gouvernement se déclara en permanence, renforça la garnison de Lucerne, mit de piquet divers corps de milices.

A la nouvelle de ces mesures, le gouvernement de Berne, sous l'influence de Neuhaus, qui considérait alors le pacte comme « un chiffon de papier » qu'on pouvait déchirer sans scrupule, appela trois bataillons sous les armes et les plaça en observation à la frontière, dans l'intention à peine déguisée de soutenir les libéraux lucernois. Argovie se préparait à en faire autant. Dans ce dernier canton, ainsi qu'à Soleure et à Bâle-campagne, un certain nombre de radicaux prirent les armes et marchèrent sur Lucerne. Encouragés par l'attitude de la campagne lucernoise et de leurs coreligionnaires politiques des autres cantons, dont ils attendaient un vigoureux secours, les libéraux du chef-lieu, sans même laisser à leurs alliés le temps d'accourir à leur aide, décident imprudemment le 7 d'ouvrir les hostilités le lendemain. A 5 heures du matin, 30 à 40 hommes, commandés par Baumann, ancien conseiller d'état, et Guggenbühler, colonel, attaquent à coups de fusil les patrouilles des troupes gouvernementales, mais sont bien vite dispersés. Ils quittent la ville et vont rejoindre les corps-francs d'Argovie venant par Rothenbourg, et qui s'étaient accrus en route de libéraux campagnards lucernois, en tout un millier d'hommes. Un combat s'engage avec les troupes du gouvernement à Emmenbrück, à

une demi-lieue de Lucerne ; celles-ci sont battues et perdent 4 morts et plusieurs blessés ; mais les libéraux, informés qu'ils trouveront à Lucerne des troupes supérieures en nombre, ne jugent pas à propos de poursuivre leur avantage ; ils se retirent, les Argoviens à Reinach, sur le territoire de leur canton, les Lucernois à Buron, Triengen, Willisau. Les corps-francs de Soleure et de Bâle-Campagne, qui étaient en route pour Lucerne, se retirent également.

Le gouvernement de Lucerne éleva avec raison de vives plaintes contre l'attitude des cantons voisins. Ses protestations et celles de Fribourg embarrassèrent particulièrement Neuhaus, qui protesta de la pureté de ses intentions. Au surplus, l'agression des corps-francs fournissait à Siegwart-Müller une occasion bienvenue de sévir contre ses adversaires. Le 11, la ville de Lucerne fut mise en état de siège ; plus de 200 personnes furent arrêtées, entre autres le docteur Robert Steiger, ancien membre du gouvernement libéral, homme très considéré, du caractère le plus élevé et le plus loyal [1] ; un grand nombre de libéraux prirent la fuite et, par leurs récits enflammés, excitèrent la colère des confédérés chez lesquels ils trouvaient un refuge. Des assemblées populaires se réunirent à Berthoud, à Fraubrunnen, à Zofingue, le 15 décembre, à Anet, à Lausanne et à Genève le 29 ; de hauts fonctionnaires y prirent part, et furent nommés membres des comités chargés de réclamer, par la voie d'un vaste pétitionnement, l'expulsion des jésuites. Une tension extraordinaire s'établit dans les rapports des cantons libéraux avec les cantons ultramontains ; d'un côté, on préparait ouvertement de nouvelles expéditions de corps-francs ; de l'autre, on organisait la résistance sur toute la ligne. Et le directoire fédéral était à Lucerne ! Siegwart-Müller en était le président !

Le directoire allait du reste changer de mains. Le 1er janvier 1845, Zurich se trouva chargé des affaires fédérales. Son gouvernement, alors présidé par le bourgmestre Mousson, conservateur éclairé, tenta une démarche d'apaisement. Sur la proposition de Jonas Furrer, le grand conseil de Zurich, tout en désapprouvant l'intervention des corps-francs dans les affaires d'un autre canton, avait décidé, par 112 voix, d'inviter amicalement le grand conseil de Lucerne à révo-

[1] Il fut relâché sous caution le 22 janvier, mais à peine en liberté, un détachement de dragons se mit à sa poursuite pour le ramener en prison. Heureusement qu'il avait pris une autre route. Il se retira dans le canton d'Argovie.

quer l'arrêté qui appelait les jésuites, et, en cas de réponse négative, de provoquer la réunion d'une diète extraordinaire. Une délégation du conseil d'état de Zurich (Zehnder et Sulzer, radicaux) se rendit à Lucerne le 3 janvier pour faire part de ces vœux. Mais les autorités lucernoises se retranchèrent derrière le vote populaire, qui avait ratifié la convention avec les jésuites par 18 196 voix contre 7985 ; tout en faisant valoir qu'un sursis résulterait forcément du fait que nombre de points devaient encore être réglés avec cet ordre, elles déclarèrent que le grand conseil ne pourrait s'occuper de la question qu'en mars et devrait probablement la transmettre à la législature suivante. Le directoire, sans se laisser décourager par cet insuccès, adressa le 11 janvier aux états confédérés une circulaire insistant sur la nécessité de maintenir l'état légal et la paix publique, et montrant que les différentes questions qui, à cette heure, troublaient si profondément la Suisse, ne pouvaient recevoir de solution satisfaisante que par une voie conforme au pacte, et non par des moyens anarchiques. Berne, qui avait aussi fait une démarche amicale, mais inutile, auprès de Lucerne, sollicita du directoire la réunion de la diète. Elle fut convoquée pour le 24 février. Malheureusement, le directoire était divisé. La majorité voulait encore tenter des moyens amiables auprès de Lucerne seulement. La minorité, ayant à sa tête le bourgmestre en second Zehnder, réclamait l'expulsion des jésuites de la Suisse entière, et prévoyait l'emploi de la force, s'il y avait lieu.

En présence des atermoiements de Lucerne et des hésitations du directoire, le canton de Berne se mit résolument à la tête du mouvement antijésuitique. Tandis que son conseil exécutif prenait langue avec les gouvernements d'Argovie, de Bâle-Campagne et de Soleure, — les cantons les plus déterminés à agir, — et s'efforçait d'entraîner aussi Vaud et Genève, Zurich, St-Gall et Thurgovie, un comité central suisse se formait à Langenthal, le 5 janvier, pour organiser des manifestations contre les jésuites ; il était composé d'Augustin Keller (Argovie), Trog (Soleure), Kohler (Berne), Bürki (Zurich), Vögtlin (Aarau). Des assemblées populaires nombreuses ont ensuite lieu le 12 à Sumiswald et à Glaris, le 19 à Lenzburg, à Hunzenschwil et à Lugano, le 26 à Unterstrass (Zurich) et à Tavannes, le 29 à Herzogenbuchsee, à Münsingen et à Wimmis, le 2 février à Villeneuve. Partout, des résolutions plus ou moins énergiques sont votées, on réclame l'expulsion

des jésuites, ici en demandant de s'en tenir aux moyens légaux, là en menaçant de s'organiser en corps-francs pour les chasser, ailleurs en invitant les grands conseils à ne rien statuer sur les corps-francs aussi longtemps que les cantons ultramontains n'auront pas désarmé leurs milices. Le 29 janvier, le grand conseil de Berne vote les instructions suivantes pour sa députation à la diète : 1° la question des jésuites est une affaire fédérale ; 2° l'ordre de la société de Jésus doit être éloigné du territoire de la confédération ; 3° la formation de corps-francs est

Assemblée populaire contre les jésuites.
(Gravure extraite de l'*Illustrirter Schweizer Kalender.*)

inadmissible et les cantons doivent l'empêcher et la réprimer. Les 4, 5 et 6 février, le grand conseil de Zurich traite à son tour la question ; par 103 voix contre 95, il se prononce contre le préavis de la majorité du directoire, et décide qu'il y a lieu d'adresser une sommation à Lucerne (mais à Lucerne seulement) pour le renvoi des jésuites. Par contre, en dépit de la pression de Berne, les gouvernements de Vaud et de Genève continuent à être partisans d'une invitation amicale, attendu que, suivant eux, la question est du domaine de la souveraineté des cantons. Ils en font la proposition à leurs grands conseils respectifs. A Genève, l'avis du gouvernement prévaut, le 13 février, par 115 voix contre 35, données à un amendement de James Fazy, qui

demandait l'expulsion pure et simple. Mais dans le canton de Vaud, les choses allaient prendre une tournure différente.

Depuis la séance de la diète du 24 août 1844, Druey avait modifié son opinion sur la question des jésuites. Toujours habile à suivre les mouvements de l'opinion populaire, il n'avait pas hésité à faire une volte-face complète et à se joindre à l'action des comités antijésuitiques. Pendant le mois de janvier, 32 000 signatures furent recueillies dans le canton de Vaud pour réclamer l'expulsion de l'ordre. Malgré cette manifestation imposante, la majorité du conseil d'état (sept membres) ne proposait pas moins de s'en tenir à une invitation amicale adressée à Lucerne, tandis que la minorité (Druey et Blanchenay) voulait l'expulsion comme mesure générale, exécutée au besoin par la force. Au grand conseil, qui se réunit le 13 février, cette dernière proposition fut écartée par 97 voix contre 81, et la majorité se prononça, par 103 voix contre 64, en faveur d'un moyen terme qui consistait à émettre d'abord une invitation amicale, sauf à recourir à la commination si cela devenait nécessaire. Cette décision indisposa vivement la majorité du peuple, déjà fort mécontent des allures aristocratiques du gouvernement et de ses fonctionnaires ainsi que de l'organisation judiciaire défectueuse. Inquiet, le conseil d'état voulut résister à l'émeute qu'il voyait s'organiser pour ainsi dire sous ses yeux. Il ordonna la levée de troupes, sous le commandement du colonel Bontemps, mais cette mesure déchaîna une véritable fureur dans le camp opposé. Comme en 1830, des feux allumés sur les hauteurs appellent les citoyens aux armes. Le 14, ils accourent en masse à Lausanne, tambours en tête. Leurs colonnes partent du Casino, passent sur la Palud devant les troupes gouvernementales, qui, sur l'avis que le conseil d'état renonce à lutter, se débandent pour se joindre aux manifestants ; le cortège ainsi grossi monte au château, où Druey et Blanchenay annoncent l'abdication du conseil d'état ; il se rend ensuite sur Montbenon. Là, une assemblée populaire, présidée par Delarageaz, et haranguée par Druey, du haut d'une échelle, décide la nomination d'un gouvernement provisoire, l'élection d'un grand conseil qui aura le pouvoir constituant, et qui devra particulièrement travailler à la réforme judiciaire. La révolution vaudoise du 14 février 1845 était accomplie.

Le triomphe de Druey fut acclamé par les radicaux du reste de la

Suisse. On comptait maintenant sur dix voix à la diète pour l'expulsion pure et simple. Il devenait évident qu'une majorité finirait par se former dans ce sens.

Une fois de plus la diète, réunie à l'extraordinaire le 24 février, montra son impuissance. D'abord elle fit mine de ne pas vouloir admettre la députation vaudoise, à cause de l'origine insurrectionnelle de ses pouvoirs. Mais il y avait des précédents, entre autres celui de Zurich, en 1839. La députation fut admise par 12 voix. Puis on aborda la double question des jésuites et des corps-francs. Aux yeux des radicaux, l'intervention fédérale se justifiait par l'art. VIII du pacte, d'après lequel la diète avait le devoir de prendre toutes les mesures nécessaires pour la paix intérieure et extérieure de la confédération. Les catholiques et une partie des libéraux contestaient l'applicabilité de l'article au cas des jésuites, mais, par une contradiction tout au moins apparente, ils l'invoquaient pour réclamer une loi fédérale contre les corps-francs, loi que Druey jugeait superflue. Après une discussion passionnée, dont les protagonistes furent surtout Neuhaus et Siegwart-Müller, il se forma une majorité de 12 ½ voix pour renvoyer l'affaire à une commission, qui fut composée de sept membres : Mousson, Neuhaus, Munzinger, Frey, Naeff, Kern et Druey. Bien qu'elle fût presque entièrement radicale, cette commission n'arriva pas à se mettre d'accord. Personne n'eut le courage de proposer l'expulsion des jésuites comme mesure générale ; c'était bon pour les assemblées populaires ! Une majorité de quatre membres (Neuhaus, Munzinger, Kern et Druey) réclamaient seulement leur renvoi du canton de Lucerne, et se bornaient à adresser aux états de Schwytz, de Fribourg et du Valais une « invitation confédérale et pressante » d'avoir à les éloigner aussi. La minorité, composée des trois autres membres, n'était guère plus logique ; elle s'en tenait à une invitation amicale à Lucerne. De part et d'autre, on recommandait, tant à ce canton qu'à ceux d'Argovie, du Tessin et du Valais, d'accorder une amnistie générale pour les délits politiques des dernières années. Ces diverses pro-

Henri Druey
Dessin de Leemann

positions ne furent toutefois pas discutées immédiatement, mais prises *ad referendum* par les députations. En revanche, la diète vota une loi qui interdisait les corps-francs et qui invitait les cantons à statuer des dispositions pénales contre les participants à ces manifestations armées. Elle se sépara le 20 mars, laissant la Suisse plus déchirée que jamais, sans avoir rien su faire pour éviter la catastrophe imminente.

L'interdiction des corps-francs par la diète n'était qu'une vaine mesure, et c'est avec raison, jusqu'à un certain point, que Druey la qualifiait de superflue. Pendant les délibérations même de la diète, des corps-francs s'organisaient impunément en Argovie, près de la frontière lucernoise, sous les yeux du gouvernement et avec la participation de ses fonctionnaires et d'officiers supérieurs. Il en était de même dans le canton de Berne. Franchement, ces faits notoires ne prouvaient-ils pas la connivence des gouvernements de ces deux cantons ? C'est en vain que, pour sauver les apparences, le grand conseil d'Argovie se réunissait à l'extraordinaire le 29 mars pour discuter une loi contre les corps-francs, et que Berne avait mis sous les armes un certain nombre de bataillons, qu'on se garda bien de placer là où ils eussent pu empêcher l'invasion du canton de Lucerne. Les autorités de ces cantons avaient mauvaise conscience ; elles sentaient tout l'odieux de leur conduite à double face. Souhaitant le succès de l'entreprise des corps-francs, elles voulaient se donner néanmoins l'air de les avoir interdits. Politique de duplicité indigne du nom suisse. Le gouvernement de Neuhaus, en particulier, ne devait pas tarder à en porter la peine.

Pendant ce temps, Lucerne assaillait le directoire de réclamations, tout en se préparant à une résistance désespérée. Le 29 janvier déjà, son grand conseil avait voté une loi terrifiante contre les corps-francs, punissant de la peine capitale ceux qui y participeraient et autorisant les populations à les traiter, en corps ou individuellement, comme des bêtes fauves. Des émissaires avaient été envoyés à Turin, à Vienne et à Paris pour solliciter l'envoi d'armes et de munitions. Les cantons primitifs avaient fourni leurs contingents. Le commandant en chef des troupes catholiques était le général de Sonnenberg, ancien officier au service de Naples. Il avait sous ses ordres deux brigades éche-

lonnées, l'une de Sursee à Münster, l'autre derrière l'Emme et la Reuss.

Vers les derniers jours de mars, les corps-francs se réunirent à Hutwil et à Zofingue. Les appréciations varient sur leur nombre, qu'on a évalué de 1000 à 6000 et même à 8000. Leurs chefs étaient, pour les Argoviens, le major Rothpletz et le major Billo d'Aarau, pour les Bernois, le capitaine d'état-major fédéral Ulrich Ochsenbein, de Nidau. Ochsenbein reçut le commandement en chef. Aux troupes de ces deux cantons s'étaient joints un grand nombre de fugitifs lucernois, environ 500 Bâlois-campagnards, des Soleurois et d'autres confédérés. Dans la nuit du dimanche 31 mars 1845, les deux colonnes pénétrèrent sur le territoire lucernois, avec douze pièces de canon bien attelées, — nouvelle preuve de la connivence des gouvernements, — des obus, des munitions, des fusées à la congrève, des vivres et de l'argent. Elles s'avancèrent avec rapidité sur Lucerne, qu'elles espéraient surprendre, opérèrent leur jonction à Ettiswil, et se portèrent sur le village de Hellbühl, défendu par deux compagnies sous les ordres du lieutenant-colonel Elgger, qui dut se replier sur Littau. Le major Billo, à la tête d'un millier d'hommes, avait pour tache de s'emparer du grand pont de l'Emme au confluent de cette rivière avec la Reuss; après deux heures de lutte contre une batterie d'artillerie, une division de chasseurs et deux compagnies de carabiniers, la colonne Billo fut tout à coup prise de découragement, battit en retraite et rentra, avec armes et bagages, dans l'après-midi du 1er avril, sur le territoire argovien, non sans avoir soutenu quelques escarmouches le long du chemin. La colonne Ochsenbein, qui s'était dirigée de Hellbühl sur Littau, où elle devait passer l'Emme, rencontra d'abord quelque résistance, mais refoula l'ennemi et s'avança jusqu'au pied du Gütsch, que les troupes catholiques avaient jusque-là négligé d'oc-

Ulrich Ochsenbein.

cuper. Sans la défection de Billo, il est possible que la ville de Lucerne se fût rendue. Mais l'indécision se mit parmi les chefs des corps-francs, qui voyaient leurs hommes pleins de défiance contre eux et très indisciplinés, démoralisés d'ailleurs par la fatigue, le froid et la faim. Pendant la nuit, une panique s'empara de la troupe, qui commença à tirer à l'aventure. Puis, débandade générale. Les chefs dis-

Combat de Malters.
D'après une estampe du temps.

paraissent. La rumeur se répand qu'Ochsenbein est tué ; il ne devait se retrouver qu'à Nidau, sain et sauf, quelques jours après. Des détachements qui se retiraient par Malters, pendant la nuit, furent successivement tenus en échec et décimés par des troupes régulières et du landsturm lucernois, qui s'emparèrent de quatre obusiers de Bâle-Campagne et d'Argovie, de trois canons d'Argovie et de Berne, et d'un grand nombre de voitures, d'armes et d'outils, empruntés aux arsenaux de ces cantons. Un combat inégal eut également lieu de bon matin au pied du Gütsch. En fin de compte, les corps-francs laissèrent 104 morts, 68 blessés et 1800 prisonniers aux mains des vain-

queurs. Rothpletz et le Dr Robert Steiger étaient parmi les prisonniers. Les hommes qui réussirent à franchir la frontière lucernoise eurent pour la plupart à affronter de grands périls au milieu de populations qui les traquaient et ne leur faisaient aucun quartier.

Au premier abord, cette défaite humiliante atterra les gouvernements radicaux qui avaient favorisé d'une manière si déloyale l'expédition des corps-francs. Berne s'empressa d'envoyer à Lucerne le conseiller d'état Aubry et le landamman Bloesch pour négocier le rachat des prisonniers. Une convention fut passée par laquelle la rançon était fixée à 350 francs par homme. Berne avait à payer pour son compte 70 000 francs; Soleure 20 000, Bâle-Campagne 35 000, Argovie 200 000, les autres cantons ensemble 25 000; total, 350 000 francs. Cette somme fut versée le 29 avril, et les prisonniers immédiatement relachés; plus heureux que leurs coreligionnaires lucernois, qui remplissaient les prisons et contre lesquels une instruction rigoureuse était dirigée par le juge Amman, que, sous prétexte d'impartialité, le gouvernement de Lucerne avait fait venir de Thurgovie.

Pendant ces événements, le directoire fédéral s'était montré absolument au-dessous de sa tâche, ce qui, pour le dire en passant, fut plus d'une fois le cas du gouvernement de Zurich. Le 30 mars, alors qu'il était trop tard, il avait appelé sous les armes de nombreuses troupes de Zurich, de Berne, de Saint-Gall, d'Appenzell-Extérieur, de Glaris, de Schaffhouse, puis aussi des Grisons, de Bâle-Ville et de Neuchatel (en tout 23 bataillons d'infanterie, 8 batteries d'artillerie, 11 compagnies de carabiniers, 8 compagnies de cavalerie, etc.), les avait mises sous les ordres du colonel de Donatz (Grisons) et avait nommé comme commissaires le landamman Næff, de Saint-Gall, et le conseiller d'état Streng, de Thurgovie. En outre, les contingents levés par les petits cantons étaient placés sous le commandement fédéral; mais le 7 avril, les commissaires annonçaient au directoire que ces dernières troupes ne s'étaient pas encore conformées à son ordre positif.

Toute cette démonstration ne profita guère qu'au gouvernement d'Argovie, menacé d'un soulèvement du Freiamt, et qui, par un juste retour des choses d'ici-bas, eût peut-être mérité d'être abandonné à son sort, comme on l'avait fait pour Lucerne. Avec un directoire énergique et des mesures prises à temps, cette vilaine page de notre histoire n'eût sans doute pas vu le jour. Elle montre d'ailleurs un côté

fâcheux du régime démocratique. Indépendamment de tous ses avantages, ce régime contribue souvent à affaiblir le principe d'autorité par le manque de caractère des gouvernants qui, dans les situations critiques, se laissent abasourdir ou entraîner par ceux qui crient le plus fort ; puis, faute d'avoir résisté au début, ils ne sont plus qu'une épave flottante sur les flots déchaînés de la multitude.

La diète se réunit le 5 avril ; elle ne sut rien décider de mieux qu'une recommandation d'amnistie, adressée à Lucerne par 12 ½ voix, avec l'expression du désir qu'en tout cas il n'y eût pas d'exécution capitale. C'était avouer son propre tort, tout au moins sa faiblesse et son incompétence. Le gouvernement de Lucerne, altéré de vengeance, le comprit ainsi ; il y puisa de nouvelles forces pour son attitude intransigeante. De leur côté, les libéraux suisses manifestaient les plus chaudes sympathies pour les prévenus lucernois. Ils suivaient avec anxiété la marche du procès, et la nouvelle de la condamnation à mort du Dr Robert Steiger, vaillamment défendu par Casimir Pfyffer, leur arracha un long cri d'indignation. Cette peine fut cependant commuée en détention perpétuelle. Le gouvernement lucernois, qui trouvait lourde la tâche de garder son prisonnier, était en instances auprès du gouvernement sarde pour obtenir son internement dans une prison de Turin, lorsqu'on apprit avec soulagement son évasion. Grâce à des amis de Zurich et au concours désintéressé de trois gendarmes chargés de sa garde, Steiger avait réussi à s'enfuir, dans la nuit du 19 au 20 juin, déguisé en gendarme, et à se réfugier sur le territoire zuricois. Un mois après, un autre événement à sensation se produisait dans le canton de Lucerne. Joseph Leu était tué dans son lit, le 20 juillet, par un fanatique radical nommé Jacob Müller, de Steckenrain, qui, par rancune personnelle — il avait été détenu comme corps-franc — et peut-être aussi par l'appât d'une récompense qu'il espérait obtenir, pénétra dans sa chambre au moyen d'une échelle et tira sur lui un coup de feu. L'adoration dont Leu était l'objet de la part des populations conservatrices lucernoises, porta au comble leur animosité contre les radicaux. Müller fut condamné à mort et exécuté.

Les cantons radicaux ne pouvaient rester sous le coup de l'humiliation qu'ils venaient de subir. L'opinion publique exigeait une satisfaction. A Zurich, l'attitude molle du directoire amena la transformation du gouvernement ; quatre membres conservateurs furent rempla-

cés par quatre libéraux (Bluntschli et Mousson démissionnèrent, et Jonas Furrer devint bourgmestre, par conséquent président de la diète.

A Berne, l'orage grondait contre Neuhaus qui, au lendemain de la déroute des corps-francs, avait fait suspendre les fonctionnaires accusés d'y avoir pris part, tandis qu'il n'avait rien fait au préalable pour les en empêcher. La menace d'une assemblée populaire aux portes de Berne fit plier le gouvernement, qui retira son arrêté. Cette politique couarde et contradictoire discrédita définitivement Neuhaus. Une démarche des cantons catholiques auprès de Soleure et du Tessin pour les engager, au nom de la religion menacée, à se joindre à eux dans la question des couvents d'Argovie, fut repoussée avec fermeté, et ces deux états maintinrent leur demande d'expulsion des jésuites. — A Saint-Gall, le grand conseil était partagé en deux fractions égales de 75 voix, ensorte qu'il ne fut possible de donner aucune instruction aux délégués à la diète, ni sur la question des jésuites, ni sur celle des couvents d'Argovie, que le parti catholique persistait à remettre à l'ordre du jour, bien qu'elle eût été sortie des recès de la diète par la décision du 31 août 1843.

Jacob-Robert Steiger.

La diète ordinaire, qui se réunit à Zurich le 7 juillet, fut très orageuse. 10 $^{2}/_{2}$ états (Zurich, Berne, Glaris, Soleure, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Appenzell-Extérieur, Grisons, Argovie, Thurgovie, Tessin, Vaud), se prononcèrent pour la compétence fédérale sur la question des jésuites; 8 $^{2}/_{2}$ états (Lucerne, Uri, Schwytz, Unterwald, Zoug, Fribourg, Bâle-Ville, Appenzell-Intérieur, Valais, Neuchâtel) voulaient la sortir du recès; les deux autres (Saint-Gall, Genève) n'avaient pas d'instructions. Sur la question des couvents d'Argovie, 12 $^{2}/_{2}$ voix confirmèrent la décision précédente. La même majorité maintint au recès la revision du pacte pour être reprise en des temps meilleurs. Par contre, il ne se trouva pas de majorité pour renouveler la recommandation d'amnistie au canton de Lucerne.

Si ce canton avait été bien inspiré, il eût profité de l'indécision qui régnait encore parmi les libéraux, pour leur ôter, par des résolutions magnanimes, tout prétexte et tout motif de se plaindre. Mais le meurtre de Leu avait exaspéré les passions populaires ; les conseils de modération et de clémence trouvaient sourde oreille. Bien qu'environ 600 citoyens lucernois eussent subi une détention préventive plus ou moins longue, le procès recommença en novembre contre un grand nombre d'entre eux. De lourdes condamnations à la prison, aux frais de la procédure et à ceux causés par l'insurrection et l'entretien des troupes furent statuées. Le grand conseil proclama, il est vrai, le 22 décembre, une amnistie générale, mais en laissant à la charge des amnistiés une somme de 450 000 francs qui devait être payée avant le 1er février 1846. Il en résulta un marchandage pénible entre le gouvernement et les familles des détenus, dont la rançon était fixée arbitrairement par l'autorité.

Joseph Leu.

Un acte plus grave que tous les autres allait être consommé. A diverses reprises, les cantons qui avaient pris part à la conférence de Lucerne, le 13 septembre 1843 (voir page 213), avaient eu des délibérations communes sur la marche à suivre et sur les moyens d'organiser la résistance. Il n'y avait toutefois pas encore entre eux d'alliance effective. Pendant la diète de Zurich (7 juillet-22 août 1845), plusieurs conférences eurent lieu pour discuter un projet préparé par Siegwart-Müller, et vers la fin de l'année, la ligue séparée (*Sonderbund*) était définitivement fondée, aux bains de Rothen, près de Lucerne, par les sept cantons de Lucerne, Uri, Schwytz, Unterwald, Zoug, Fribourg et Valais. Le traité d'alliance, en cinq articles, avait un caractère exclusivement défensif ; les contractants se promettaient mutuel secours en cas de danger ; un conseil de guerre, composé d'un délégué de chaque état, devait prendre toutes les mesures nécessaires à la défense com-

mune. Ce traité constituait une violation formelle du pacte, mais il faut, pour être juste, reconnaître que le directoire et les cantons qui devaient l'assistance fédérale à Lucerne, avaient gravement méconnu leur devoir. C'est ainsi qu'en ces temps néfastes, les griefs s'accumulaient de part et d'autre, les provocations naissaient des provocations. L'histoire impartiale ne peut condamner les uns sans condamner les autres, car tous avaient péché, tous avaient déchiré le pacte. Sans contredit, le Sonderbund était le point culminant de cette série d'actes coupables, mais l'horreur qu'il inspire ne saurait dissiper celle qu'on doit éprouver pour les actes qui l'ont préparé et pour ainsi dire rendu inévitable.

Les sept cantons du Sonderbund n'étaient pas seulement une minorité dans la diète, leur population formait à peine le cinquième de la population suisse. De plus, ils n'étaient pas tous réunis territorialement ; Fribourg se trouvait isolé, le Valais n'avait avec Uri qu'une communication assez défectueuse — la Furka — impraticable en hiver. Comment, dans ces conditions, espérer le succès ? Ils n'en doutaient pas, cependant.

Pour une action purement défensive, ils comptaient sur les fortes positions militaires que présentent surtout la Suisse primitive et le Valais ; ils se berçaient de l'espoir qu'une majorité ne réussirait pas à s'établir pour dissoudre la ligue, et en tout état de cause, ils croyaient à l'appui des grandes puissances. Celles-ci, en effet, étaient intervenues auprès du directoire, à la suite des expéditions de corps-francs, pour lui représenter que l'état anarchique de la Suisse créait un danger pour les autres pays en affaiblissant les garanties de sa neutralité. L'Angleterre, puis l'Autriche et la Prusse s'étaient en outre prononcées contre la revision du pacte, selon la doctrine qui faisait de cet acte constitutionnel un traité d'alliance conclu, sous la sanction de l'Europe, entre 22 états souverains. La diète s'était abstenue de répondre à ces objurgations. Elle avait même, par une sorte de défi, décidé, nous l'avons vu, la revision du pacte (juillet 1845). Les puissances, toujours lentes à se mettre d'accord, laissèrent momentanément tomber leurs réclamations, d'autant plus que, depuis l'échec lamentable de la seconde expédition des corps-francs, l'ordre n'avait plus été troublé en Suisse.

Mais les cantons du Sonderbund n'étaient pas moins soutenus et

encouragés par les puissances catholiques, l'Autriche, la France et la Sardaigne, qui leur promettaient des secours en armes, en munitions, en argent.

La tranquillité matérielle avait beau être rétablie, les mêmes passions couvaient sous la cendre. Pendant que le Sonderbund se préparait à la guerre, les libéraux et les radicaux travaillaient à s'assurer la majorité de la diète sur la question brûlante des jésuites. A ce moment, on ne connaissait pas encore le traité du Sonderbund dont la communication officielle au grand conseil de Fribourg, le 9 juin 1846, allait déchaîner la tempête. Entre temps, Berne opérait une sorte de révolution. Ce canton avait conservé un gouvernement mixte, dont Neuhaus et de Tavel étaient, depuis 1839, les personnages principaux ; il avait gardé aussi le régime censitaire et l'élection du grand conseil au second degré. Le mécontentement soulevé contre Neuhaus tant à cause de son attitude louche dans l'affaire des corps-francs que de ses allures autoritaires, était allé grandissant. Au premier rang de ses adversaires se trouvaient Ochsenbein, Funk, Niggeler et Stämpfli. Ils réclamèrent la revision de la constitution par une assemblée constituante, tandis que Neuhaus préconisait la revision par le grand conseil, ce qui était strictement conforme au texte constitutionnel (art. 96). Il fut toutefois battu au vote populaire par 26 230 voix contre 10 502 (1er février 1846).

Stockmar.

La revision se fit dans un sens démagogique en ce que, sans souci pour les finances cantonales, les différentes parties du pays s'attribuèrent des avantages matériels (suppression des cens et dîmes, remise à l'état de l'assistance des pauvres) qui, pour une longue série d'années, devaient détruire complètement l'équilibre budgétaire. Gorgé des dépouilles du fisc, le peuple adopta la nouvelle constitution, le 31 juillet 1846, à la majorité énorme de 35 063 voix contre 1280. Neuhaus, homme d'état d'une incontestable valeur mais passionné jusqu'à l'aveugle-

ment, fut éliminé. Dans le nouveau conseil exécutif, réduit à neuf membres, prirent place entre autres Funk, comme président, Ochsenbein, Stämpfli, ainsi que Stockmar, revenu de l'exil.

A Zurich, le 3 mai, les élections eurent aussi lieu dans un sens radical : sur 192 sièges au grand conseil, le parti conservateur n'en put maintenir que 31. Soleure donnait, le 5 mai, un vote plus décisif encore : pas un seul conservateur ultramontain ne fut élu.

Sur ces entrefaites, la communication au grand conseil de Fribourg, du traité du Sonderbund, vint activer la concentration de toutes les forces libérales et radicales de la Suisse. La discussion qui se produisit à Fribourg eut un long retentissement. Les députés de Morat, au nombre de 9, quittèrent la salle en protestant contre le traité, qui, en fin de compte, fut ratifié par 47 voix contre 34, soit, si l'on ajoute à ces dernières les 9 membres protestataires de Morat, à six voix de majorité seulement ! Aussitôt, par une missive en date du 20 juin, communiquée à tous les cantons, le directoire invita Lucerne, comme chef de la conférence catholique, à lui soumettre officiellement le texte complet du concordat conclu entre les sept états, et déclara en même temps que si ce texte était conforme à celui publié par la presse, il constituait une lésion du pacte, sur laquelle il y avait lieu de faire toutes réserves. La question était ainsi nettement posée.

Cependant, au sein de la diète ordinaire, qui se réunit en juillet, et qui se distingua par la violence des invectives personnelles, aucune majorité ne put se former, ni sur la question des couvents, ni sur celle des jésuites, ni sur la dissolution du Sonderbund, proposée par Zurich. 10 $^{2}/_{2}$ états libéraux votèrent d'une manière compacte sur chacune de ces questions. En face d'eux se trouvaient les sept cantons du Sonderbund, auxquels se joignait le plus souvent Appenzell-Intérieur. Bâle-Ville et Neuchâtel étaient hésitants. St-Gall, dans son grand conseil, n'avait pas de majorité. Genève était sans instructions. Au reproche de violation du pacte, qui leur était adressé, les états du Sonderbund répondaient en invoquant l'art. IV, qui permettait aux cantons de se secourir entre eux au cas d'une attaque venant du dehors ; et ils en déduisaient le droit de s'entendre à l'avance contre la menace certaine qui planait toujours sur les cantons catholiques, menace aggravée par le fait que plusieurs cantons libéraux n'avaient point encore statué de dispositions pénales contre les corps-francs. Ils affirmaient que leur

ligue n'avait aucun caractère agressif et qu'elle cesserait virtuellement le jour où ils seraient garantis, mieux que jusqu'ici, contre la violation de leur territoire par des hordes armées. Ces objections contenaient certainement une large part de vérité. Mais le traité de Sonderbund avait une portée plus grande que celle que cherchaient à lui attribuer ses auteurs. Dans son art. 1er, il ne prévoyait pas seulement l'attaque à main armée, mais aussi « l'atteinte aux droits de souveraineté », ce qui était faire d'avance de la revision du pacte ou de l'expulsion des jésuites un *casus belli* ; en outre, il instituait, dans son art. 3, un conseil de guerre intercantonal, au mépris des droits de la confédération, qui, seule, pouvait exercer le commandement suprême sur les troupes des divers cantons.

Pour former une majorité au sein de la diète, l'effort des libéraux et radicaux allait maintenant porter sur les cantons douteux de Genève, St-Gall et Bâle-Ville. Fribourg donnait aussi quelque espoir, vu la très faible majorité qui, au grand conseil, s'était prononcée pour le Sonderbund. Quant à Neuchâtel, en raison de ses liens avec la Prusse, il prétendait rester neutre ; il n'y avait donc rien à faire de ce côté.

Genève fut le premier canton qui vint grossir le faisceau libéral. Ici, l'action de James Fazy avait grandi d'année en année. Revenu de Paris, où il avait pris part, comme journaliste, à la révolution de juillet, il n'avait cessé de lutter contre l'aristocratie par toutes sortes de moyens, sans négliger l'appel aux passions démagogiques. C'était un homme aux idées géniales, au tempérament de dictateur, dénué de toute espèce de scrupules. En 1841, puis en 1843, il était à la tête de mouvements insurrectionnels qui eurent pour effet l'introduction du suffrage universel et une modification dans le système gouvernemental, mais ces événements restèrent sans influence sur la politique fédérale. Cette fois-ci, l'attitude flottante du grand conseil, qui, tout en reconnaissant que le Sonderbund était contraire au pacte, reculait devant les mesures d'exécution (3 octobre 1846), fournit à Fazy l'occasion qu'il recherchait depuis longtemps de s'emparer du pouvoir. Le 4 octobre, un dimanche, deux assemblées de protestation eurent lieu coup sur coup à St-Gervais, l'une de 5 à 600 citoyens, l'autre de 2 à 3000. Le lundi, nouvelles assemblées, plus nombreuses encore, dont la dernière, tenue le soir, décida de prendre les armes pour la

garde du faubourg St-Gervais. Le gouvernement, de son côté, appela les milices de la campagne à son secours. Des barricades s'élevèrent sur les deux rives du Rhône, notamment aux entrées des ponts. Le gouvernement exigeait la soumission des insurgés, ceux-ci ne voulaient déposer les armes que si on leur promettait des concessions. L'entente ne pouvant se faire, les troupes du gouvernement commencèrent, le 7, à 3 heures, à canonner St-Gervais ; en même temps, la porte de Cornavin, aux mains des insurgés, était attaquée par le colo-

Révolution de Genève (7 octobre 1846).
D'après une estampe de la collection Bastard.

nel de Châteauvieux à la tête d'un bataillon. Les insurgés ripostèrent de tous les côtés : du haut des maisons de Coutance, ils tiraient à coups de carabine sur les artilleurs et les chefs ; de la porte de Cornavin, ils faisaient tomber le colonel de Châteauvieux, percé d'une balle à la cuisse, un capitaine et plusieurs soldats. Le 8, au matin, le gouvernement proposa l'amnistie générale à la condition que James Fazy quitterait le canton pour une année. Cette proposition fut rejetée par les insurgés et le gouvernement se décida alors à abdiquer. Le 9, tandis que le grand conseil se réunissait à l'hôtel-de-ville, une assemblée populaire, convoquée sur la place du Molard, proclama la dissolution

du grand conseil et nomma un gouvernement provisoire de neuf membres, qui choisit James Fazy comme président. La voix de Genève assurait une majorité à la diète contre le Sonderbund et les jésuites.

Bâle-Ville s'agita aussi à la suite des événements de Genève (octobre et novembre 1846). Le parti antijésuitique, composé d'hommes de diverses nuances d'opinion, réclamait le rapprochement avec les cantons libéraux et la revision de la constitution cantonale. Les conservateurs crurent devoir céder ; ils consentirent à reviser la constitution, notamment pour améliorer le système électoral, mais les petits industriels, protégés par les maîtrises et les jurandes, et qui craignaient de voir proclamer la liberté du travail, mirent obstacle à des progrès plus sérieux. Toutefois, l'attitude de Bâle dans les questions fédérales s'en trouva quelque peu modifiée. — A Fribourg, des mouvements populaires eurent lieu à la fin de l'année 1846 et au commencement de 1847 pour demander au grand conseil le redressement de divers griefs et protester contre la participation du canton au Sonderbund. Il y eut de nombreuses incarcérations, suivies de prises d'armes de part et d'autre, mais sans aucune rencontre. Le gouvernement demeura maître de la situation. — A Saint-Gall, les élections générales de mai 1847, disputées avec acharnement, donnèrent une majorité de quatre voix aux libéraux (77 contre 73), grâce à la volte-face du district catholique de Gaster, où l'influence de trois curés libéraux fit pencher la balance de ce côté.

Telle était la situation à la fin de juin 1847.

Ce fut une réunion solennelle que celle de la diète, qui s'ouvrit le 5 juillet dans l'église du St-Esprit, à Berne, sous la présidence d'Ulrich Ochsenbein, l'ancien chef des corps-francs. Le moment des résolutions décisives était venu. Successivement, les états du Sonderbund avaient vu s'écrouler la plupart de leurs espérances. La désunion des cantons libéraux, sur laquelle ils comptaient principalement, venait de faire place à une étroite solidarité, à une fermeté de décision qui ne laissaient plus aucun doute sur l'issue des débats de la diète. Ils ne se décourageaient pas toutefois, croyant toujours à l'appui des grandes puissances. Mais cet espoir aussi était trompeur. Jamais les grandes

puissances n'ont pu se mettre d'accord sur les affaires suisses, quand la volonté de notre pays est venue à la traverse. C'est là une précieuse sauvegarde pour notre indépendance, et qui devait se vérifier une fois de plus. Si les représentants de l'Autriche (Kaisersfeld), de la Prusse (Sydow) et de la Russie (Krüdener) s'étaient abstenus avec ostentation d'assister à la séance inaugurale de la diète, si l'on savait que l'ambassadeur de France, Bois-le-Comte, avait présenté des observations aigres-douces à Ochsenbein en lui reprochant sa participation aux corps-francs, s'il était notoire que le ministre de Sardaigne, le comte Crotti de Castigliole, était tout dévoué à la cause du Sonderbund, on n'ignorait pas non plus que lord Palmerston avait donné à son représentant, sir Robert Peel, des instructions toutes différentes de celles de son prédécesseur au Foreign-Office, lord Aberdeen, et qu'il encourageait la Suisse à poursuivre la réforme du pacte. Aussi Ochsenbein avait-il pu répondre avec d'autant plus d'assurance à Bois-le-Comte, tout en relevant le caractère insolite de ses reproches personnels : « que les autorités fédérales s'opposeront avec force à toute demande d'intervention étrangère dans leurs affaires intérieures, et qu'elles ne reconnaîtront à aucune puissance ni à aucune minorité des cantons le droit d'interpréter le pacte fédéral, droit qui n'appartient qu'à la confédération elle-même. »

Maintenant qu'une majorité compacte existait au sein de la diète, les choses allaient marcher rapidement. La question du Sonderbund n'occupa que deux séances (19 et 20 juillet). Sommés de dissoudre leur ligue, que la crainte d'une invasion des corps-francs, après deux années de tranquillité complète, ne justifiait plus, les cantons catholiques élargirent eux-mêmes le débat. Leur principal orateur, Bernard Meyer, dut reconnaître que le traité ne visait pas tant les corps-francs que la politique de la majorité, et que le but du Sonderbund était « de s'opposer aux tendances révolutionnaires qui veulent introduire en Suisse un régime unitaire, non pas un régime de paix et de concorde, mais un régime de troubles et de despotisme. » Druey, entre autres, répondit vigoureusement. Dès ce moment, coup sur coup, les arrêtés se succèdent. Le 20, 12 $^1/_2$ états déclarent l'alliance séparée dissoute et réservent des mesures coërcitives s'il n'était pas obtempéré à cette décision. Le 22, les députations du Sonderbund font insérer au protocole une protestation contre cet arrêté, qu'ils qualifient d'attentatoire

à leurs droits, garantis par le pacte. Le 11 août, informée par le directoire que les cantons du Sonderbund multiplient les préparatifs de guerre et élèvent entre autres des fortifications au passage du Susten, au Brünig, et à la frontière du district bernois de Signau, que des convois d'armes et de munitions leur sont envoyés du dehors, notamment de France et d'Autriche, et qu'un de ces convois, composé de neuf voitures, chargées de 140 quintaux de munitions de guerre à destination de Lucerne, a été arrêté dans le Tessin, — la diète invite les sept cantons à cesser leurs préparatifs. Le 27, elle prononce la radiation des cadres de l'armée fédérale des officiers au service du Sonderbund. Le 3 septembre, elle somme Lucerne, Schwytz, Fribourg et Valais d'éloigner les jésuites de leur territoire. Enfin, le 9 septembre, elle s'ajourne au 18 octobre, en annonçant d'avance sa résolution de fixer alors les mesures ultérieures que rendrait nécessaires l'exécution de cette série d'arrêtés. Ajoutons que la diète avait décidé, le 16 août, la revision du pacte, et nommé une commission de 14 membres pour élaborer un projet.

L'ajournement de la diète devait essentiellement permettre aux grands conseils de plusieurs cantons de la majorité de se prononcer sur les moyens d'exécution. Si le vote de la plupart d'entre eux ne faisait aucun doute, celui des Grisons et de Saint-Gall donnait lieu à de vives inquiétudes. Dans ce dernier canton, se déchaîna une agitation violente qui obligea le gouvernement à mettre des troupes sur pied, mais qui trouva la majorité du grand conseil inébranlable. Après trois jours de débats (du 11 au 14 octobre), 76 voix contre 73 votèrent la dissolution du Sonderbund à main armée, au cas où les démarches amiables n'aboutiraient pas. Le 12 octobre, le grand conseil des Grisons avait pris une décision semblable par 38 voix contre 27. Pendant ce temps, les sept cantons faisaient aussi confirmer par leurs landsgemeindes et leurs grands conseils le maintien du Sonderbund.

Le sort en était jeté. La lutte armée devenait inévitable. Déjà le 14 octobre, le conseil de guerre du Sonderbund avait nommé commandant en chef de ses troupes, — à défaut du prince autrichien de Schwarzenberg, auprès duquel on avait fait des démarches infructueuses et qui ne voulut servir qu'en second, — le général de Salis-Soglio (Grisons), de religion protestante, ancien officier au service de France, et on lui avait donné comme chef d'état-major le colonel Fran-

cois d'Elgger. Les troupes sonderbundiennes étaient appelées sous les armes pour le 19 octobre. Le 18, les députations des 22 cantons se retrouvèrent à l'ouverture de la diète, présidée par Oehsenbein. Afin d'épuiser les moyens amiables, la majorité décida d'envoyer deux commissaires dans chacun des sept cantons du Sonderbund pour les conjurer de ne pas pousser la résistance aux dernières extrémités. A la vérité, Bernard Meyer avait déclaré ironiquement qu'on pouvait se dispenser de cette démarche inutile, et, en effet, les commissaires, munis d'une proclamation de la diète, furent partout éconduits poliment ; partout on leur signifia qu'on ne pouvait entrer en discussion avec eux : partout, sauf à Zoug, on leur défendit de répandre la proclamation. Ce dernier canton était le plus hésitant des sept. Sa députation déclara, le 21 octobre, vouloir se retirer de l'alliance séparée si la diète laissait tomber l'affaire des jésuites, garantissait les droits des couvents, et donnait aux sept cantons des assurances formelles au sujet de leur souveraineté et de leur représentation à la diète, — ceci en vue de la revision du pacte. La proposition ne pouvait aboutir. Dans la même séance, la majorité nomma le colonel Guillaume-Henri Dufour, de Genève, comme général des troupes de la confédération, et Frey-Hérosée, d'Aarau, comme chef d'état-major. Depuis plusieurs jours, dans un certain nombre de cantons de la majorité, les troupes étaient sur pied. L'arrêté de la diète prévoyait la levée de cinq divisions, soit 50 000 hommes. Mais, par un zèle des plus louable, ce nombre fut largement dépassé. Ainsi, Vaud, à lui seul, mettait en ligne 20 000 hommes et avec le landsturm 34 000. Par contre, Neuchâtel, sous prétexte de sa neutralité, refusa son contingent. Appenzell-Int. en fit autant, pour des motifs confessionnels. Bâle-Ville se résigna à fournir le sien.

Guillaume-Henri Dufour, le commandant en chef des troupes fédérales, avait alors 60 ans. Il était né à Genève en 1787, avait étudié l'art militaire en France, était devenu en 1819 instructeur en chef de l'école centrale de Thoune (voir page 153), et depuis 1833 dirigeait les travaux trigonométriques pour la carte de la Suisse qui porte son nom. A une connaissance profonde des sciences militaires, Dufour joignait un caractère au-dessus de tout reproche. En politique, il se rattachait à l'école libérale-conservatrice. Sous tous rapports, ce choix de la diète était des plus heureux, et la commission restreinte qui l'avait

proposé (Rüttimann, Druey, Steiger) avait fait preuve de tact en écartant les compétitions d'hommes qui, comme Ochsenbein ou Frey-Hérosée, outre qu'ils n'avaient pas d'expérience militaire sérieuse, n'auraient pas manqué de donner à la répression du Sonderbund le caractère odieux d'une guerre de partis. Son antagoniste, le général de Salis-Soglio, quoique bon militaire, n'avait pas de bien loin la même valeur, surtout pour la direction suprême d'une armée. Dufour allait avoir sous ses ordres 100 000 hommes ; Salis-Soglio 85 000.

Dufour avait accepté sa nomination en disant : « J'assume, je le sais, une immense responsabilité, mais je remplis une obligation d'honneur que tout officier contracte en entrant au service de la confédération. Ce n'est pas à un moment comme celui-ci qu'il peut être permis de se retirer. » Il voulut cependant démissionner lorsqu'il vit la politique prétendre lui dicter ses choix d'officiers, et il ne consentit à garder le commandement supérieur qu'à la condition d'avoir les mains libres sous ce rapport. De plus, en prêtant le 25 octobre le serment constitutionnel, il déclara ne vouloir jamais oublier qu'il luttait contre des confédérés et annonça qu'il ferait respecter sévèrement la propriété publique et privée, ainsi que le culte catholique. Cette attitude, ce langage, et tout son passé, imprimaient d'avance à la lutte, du côté de l'armée fédérale, un caractère de noblesse qu'elle n'eût pas eue, probablement, sous une autre direction. Son plan de campagne consistait à réduire, par une attaque prompte et vive, les forces du Sonderbund, afin d'épargner l'effusion du sang, l'irritation qui résulte d'une longue guerre, et l'intervention tracassière de la diplomatie.

Le général G.-H. Dufour.
D'après un portrait d'Ary Scheffer, appartenant à M. L'Hardy-Dufour.

Dans cet instant solennel qui précède l'ouverture des hostilités, il

est rare qu'une dernière tentative de conciliation ne se produise pas de la part de tiers, plus rare qu'elle aboutisse. Ici, le tiers qui en prit l'initiative fut Bâle-Ville, demeuré neutre entre la majorité et la minorité. Sous ses auspices, et avec l'adhésion de Schaffhouse et de Saint-Gall, une conférence eut lieu à Berne le 28 octobre, entre députés à la diète : y assistèrent, d'un côté, tous les cantons du Sonderbund, de l'autre, une délégation de la majorité (Furrer, Munzinger, Kern). Mais, comme il était facile de le prévoir, on ne put s'entendre sur les conditions d'un désarmement général et simultané. La minorité proposait de soumettre à l'arbitrage du pape Pie IX la question des jésuites et celle des couvents d'Argovie. La majorité déclara qu'elle ne pouvait laisser trancher ces questions d'ordre intérieur par un pouvoir étranger ; elle consentit cependant à n'exiger le renvoi des jésuites que du canton de Lucerne. Les pourparlers furent rompus, et le 29 octobre, les députés du Sonderbund quittaient la diète après avoir protesté contre la violence qui leur était faite ! Ils furent suivis de près par les ministres de Prusse et d'Autriche, qui se retirèrent sur le territoire neutre (!) de Neuchâtel. Le 4 novembre, la diète chargea le général en chef d'exécuter ses ordres à main armée.

L'armée fédérale se déployait en immense demi-cercle, des rives du lac de Zurich au lac Léman. Tandis que la brigade Nicollier demeurait en observation à la frontière du Valais, le reste de la première division (colonel Rilliet-de Constant, de Genève) se massait dans la direction de Fribourg. La deuxième division (colonel Burkhardt, de Bâle) s'étendait de l'Aar, près de Berne, à la Sarine ; la troisième (colonel Donatz, des Grisons) était échelonnée sur la frontière lucernoise, de la Wigger à la Grande-Emme ; la quatrième (Ziegler, de Zurich) de la Reuss à la Wigger ; la cinquième (Gmür, de Saint-Gall) du lac de Zurich à la Reuss. En outre, le colonel Luvini commandait les forces du Tessin et des Grisons, et Ochsenbein, qui avait voulu jouer un rôle dans cette campagne militaire, était à la tête d'une division bernoise destinée d'abord à observer le Jura, puis, qui fut utilisée pour surveiller la frontière fribourgeoise entre Neuenegg et le Guggisberg.

L'armée sonderbundienne, coupée en trois, souffrait non seulement de son éparpillement territorial, mais des divisions qui régnaient dans

son conseil de guerre, où Siegwart-Müller et Reinold (Fribourg) étaient pour l'offensive, tandis que leurs collègues voulaient s'en tenir à la stricte défensive. Le général de Salis-Soglio se trouvait ainsi contrecarré dans ses moyens d'action. Les troupes fribourgeoises étaient commandées par le colonel Maillardoz, les troupes valaisannes par Guillaume de Kalbermatten. Celles des cantons du centre, qui formaient deux

Départ pour le Sonderbund.
D'après un dessin original de E. Rittmeyer. (Collection fédérale des estampes.)

divisions, avaient pour chefs : Rüttimann, avoyer de Lucerne, et Abyberg, landamman de Schwytz.

La première rencontre, sans grande importance, se produisit au Gothard, dans les premiers jours de novembre. Une vive panique s'était emparée des populations uraniennes, qui craignaient d'être surprises à la fois du côté du Tessin, des Grisons et de Glaris. C'est pourquoi un bataillon de landwehr et une batterie d'artillerie d'Uri avaient hâtivement pris position à l'hospice du Gothard (2 novembre). Leurs patrouilles se heurtèrent, dans le val Tremola, contre des volontaires tessinois, qui les repoussèrent après leur avoir tué deux offi-

ciers. Les Uraniens réclamèrent des renforts, descendirent dans la Léventine, battirent les Tessinois à Airolo et à Dazio-Grande et s'avancèrent jusqu'à Osogna, à trois lieues de Bellinzone. Mais, menacés d'être coupés par les troupes grisonnes, ils se retirèrent peu à peu et regagnèrent la vallée d'Urseren, au moment même où, le Sonderbund vaincu, ses chefs, Siegwart-Müller en tête, se rendaient en Valais par la Furka (23 novembre). Ces avantages remportés sur les troupes tessinoises furent à peu près les seuls à l'actif du Sonderbund.

On peut y ajouter le succès momentané d'une agression contre le Freiamt (Argovie) tentée par le colonel d'Elgger, dans la journée du 9 novembre, et qui le mit en possession du village argovien de Kleindietwil et du pont de Sins, sur la Reuss. Enhardis par la réussite de ce coup de main, les chefs sonderbundiens préparèrent une attaque plus générale pour le 12. Trois fortes colonnes descendirent sur l'Argovie, l'une, sous les ordres du général de Salis-Soglio, qui pénétra dans le Freiamt, par Sins jusqu'à Lunnern, à la frontière zuricoise; la seconde, sous les ordres de d'Elgger, qui pénétra aussi dans le Freiamt par Geltwil; la troisième, qui attaqua avec de l'artillerie Menzingen et Reinach. Mais cette triple agression fut repoussée sur toute la ligne.

Pendant ce temps, le général Dufour concentrait son premier effort sur l'investissement de Fribourg, qui était défendu par de solides retranchements, par 31 pièces d'artillerie et par 12 000 hommes, dont 5000 de troupes régulières. L'armée fédérale comptait 20 000 hommes avec 60 canons, savoir, la division Rilliet, échelonnée de la route de Payerne à la Glâne; la division Burkhardt, qui s'étendait de la route de Payerne à la Sarine. Il eût pu y avoir ici une série d'engagements meurtriers, si la discorde n'avait régné à Fribourg même, au sein du conseil de guerre; les uns réclamaient une sortie contre les fédéraux, Maillardoz voulait s'en tenir à la défensive. En fin de compte, le gouvernement se résolut à proposer un armistice, qui fut signé le 13 au matin, et suivi, le 14, d'une capitulation. Malheureusement, le 13 au soir, malgré l'armistice, un combat très vif s'engagea à Bertigny, où il y avait une redoute, et au bois des Daillettes. Plusieurs Fribourgeois et soixante Vaudois furent tués ou blessés, on peut bien le dire, par la faute et l'indiscipline des chefs qui, ou bien ne communiquèrent pas à temps les termes de l'armistice, ou bien se refusèrent à l'observer purement et simplement. Cette fâcheuse circonstance eut pour effet

Combat de Lunnern.

D'après une aquarelle de Martignoni. (Collection fédérale des estampes)

d'irriter les troupes fédérales, qui se livrèrent à Fribourg à des actes regrettables, et en particulier dévastèrent le bâtiment des jésuites. Un attroupement populaire contraignit le conseil d'état à abdiquer, et un gouvernement provisoire, à sa tête Julien Schaller, prit en mains la direction des affaires.

Fribourg tombé, Dufour se mit immédiatement en route pour l'Argovie, où il se faisait suivre par la deuxième division (Burkhardt) pendant que la division Ochsenbein, qui s'était avancée jusqu'à Guin, recevait l'ordre de se replier et de marcher par l'Entlebuch sur Lucerne. Il s'agissait maintenant de s'emparer de cette ville, centre de la rébellion, afin de porter le dernier coup au Sonderbund, profondément démoralisé par la reddition de Fribourg. De là un mouvement convergent des troupes fédérales. Pour appuyer Ochsenbein, qui rencontrait dans l'Entlebuch, à chaque pas, une résistance sérieuse, Burkhardt s'avançait par diverses routes dans la direction de Littau. Donatz suivait les routes de Sursee, de Münster et de Hitzkirch sur Rothenburg. Mais le nœud gordien de la situation était à la frontière des cantons d'Argovie, de Lucerne et de Zoug, au passage de la Reuss, défendu par les positions redoutables de Gislikon et du Rooterberg, chaîne de montagne parallèle à la rivière. C'est là que Dufour se porta avec les divisions Ziegler et Gmür. Le 22 novembre, Gmür occupa Zoug, qui avait signé sa capitulation le 21, aux mains du général Dufour, encore à Aarau. Le 23, l'attaque se produisit à la fois contre Gislikon et contre Meyers-Kappel, défilé fortifié du Rooterberg, qui gardait la route d'Immensee et de Küsnacht. Ici, ce furent les brigades Isler et Ritter, de la division Gmür, qui, après une lutte assez vive, réussirent à déloger les Sonderbundiens, essentiellement des Schwytzois, auxquels ils infligèrent une perte de neuf morts et seize blessés. La brigade Ritter les poursuivit jusqu'au mont du Kiemen, au-dessus d'Immensee, pendant que la brigade Isler forçait les troupes de Lucerne et d'Unterwald, qui occupaient sur la gauche les hauteurs du Rooterberg, à se retirer par la crête de la montagne. Simultanément, près de Gislikon, la lutte décisive avait lieu. Dès huit heures du matin, la brigade Egloff et la brigade König, de la division Ziegler, avaient passé la Reuss à Eyen, sur un pont de bateaux, malgré le feu de l'artillerie sonderbundienne établie à Honau, pour attaquer Gislikon de flanc; la brigade Müller, demeurée sur la rive gauche de la Reuss, avec

l'artillerie de réserve, devait l'attaquer de front. Après un combat d'artillerie qui dura trois heures sans grand effet, les Sonderbundiens abandonnèrent Honau; ils essayèrent ensuite de le reprendre, mais ne purent arriver jusque-là et durent se replier sur Gislikon, sous le feu de l'artillerie et de l'infanterie fédérales, qui s'emparèrent de Honau. De la redoute du pont de Gislikon, les batteries du Sonderbund soutenaient un feu ininterrompu contre quatre batteries à droite et une batterie de douze à gauche. A plusieurs reprises, les troupes fédérales reculèrent sous une grêle de mitraille: elles furent ramenées au combat par Egloff et par Ziegler lui-même, qui descendit de cheval pour se mettre à la tête de la troupe. A la fin, la redoute de Gislikon fut réduite au silence par une batterie bernoise sous les ordres du colonel Denzler, de Zurich. Vers quatre heures après midi, Salis-Soglio, blessé à la tempe d'un éclat d'obus, mais qui n'était pas moins resté à son poste après s'être fait panser, ordonna la retraite sur Ebikon. La perte fut du côté des fédéraux : 14 morts et 84 blessés ; du côté du Sonderbund : 12 morts et 24 blessés.

Le colonel Ziegler.

La nouvelle de ces défaites successives répandit à Lucerne, dans le monde gouvernemental, une effroyable panique. Siegwart-Müller avait, dans la journée, fait chauffer un bateau à vapeur, sur lequel il partit le soir pour Altorf, avec les chefs du Sonderbund, un grand

La division Ziegler à l'assaut du Rooterberg.

D'après un tableau peint par Julius Sulzer, lieutenant d'état-major.

nombre de prêtres, les archives et la caisse de la sécession. Salis-Soglio l'y rejoignit, après le refus d'un armistice qu'il avait demandé à Dufour. La municipalité, en majorité libérale, de Lucerne, transformée en gouvernement provisoire, ouvrit les portes de la ville aux troupes fédérales et aux proscrits. Comme à Fribourg, quelques désordres se produisirent, bientôt réprimés par le général en chef. Unterwald, Schwytz et Uri firent aussi leur soumission, et il ne resta plus à Siegwart-Müller d'autre refuge que le Valais. Le 24 novembre, il arrivait à Brigue avec son entourage. Il essaya de s'y maintenir, comptant sur l'intervention que, par note collective du 1er novembre, les états du Sonderbund avaient formellement sollicitée des grandes puissances. Mais il dut prendre la fuite, peu de jours après, devant les proscrits valaisans et la division du colonel Rilliet qui, le 2 décembre, s'étaient emparés de Sion et y avaient institué un gouvernement provisoire. Les débris du Sonderbund se réunirent à Domo d'Ossola, sur territoire piémontais.

En quelques semaines, la lutte se trouvait terminée. Cette rapidité foudroyante mit la diplomatie européenne en piteuse posture. Favorable, sauf l'Angleterre, à la cause du Sonderbund, elle avait accueilli avec empressement la demande d'intervention des sept cantons et, au mépris des traités de Vienne, qui proclamaient l'indépendance de la Suisse de toute influence étrangère, elle n'eût pas mieux demandé que de les reconnaître comme des belligérants, égaux en droits aux cantons de la majorité. Dans son zèle réactionnaire, Guizot proposa aux grandes puissances, le 4 novembre, d'inviter la Suisse à mettre bas les armes et à se soumettre aux décisions d'une conférence composée de cinq représentants des puissances, d'un représentant de la majorité de la diète et d'un représentant du Sonderbund; le pape aurait eu, de son côté, à trancher la question des jésuites et celle des couvents. Mais l'Angleterre, consultée en premier lieu, fit attendre sa réponse jusqu'au 16 novembre, et finit par ne pas vouloir s'associer à la démarche. La Prusse, gênée dans ses allures par la situation équivoque de Neuchâtel, dont le refus du contingent créait une difficulté nouvelle, remit au directoire, le 26 novembre, une note spéciale proposant la médiation des puissances alliées, qui tiendraient à cet effet une conférence à Neuchâtel même. La Russie trouvait trop acerbe le projet soumis par Guizot, elle ne voulut pas l'accepter dans cette forme, ensorte que la

note ne fut en définitive présentée que par la France et l'Autriche, et cela au commencement de décembre, alors que le Sonderbund était vaincu, ses chefs en fuite et l'ordre rétabli partout !

La diète eut beau jeu pour répondre. Elle adopta un projet rédigé par Druey, qui relevait avec énergie le droit de la Suisse de régler ses affaires intérieures comme elle l'entendait, et qui blâmait la violation de sa neutralité par les puissances garantes elles-mêmes, dont les arsenaux avaient fourni des armes et des munitions aux insurgés. Ce reproche provoqua une nouvelle note de la France, de l'Autriche et de la Prusse, remise le 18 janvier 1848, et qui soutenait la doctrine de l'intangibilité du pacte de 1815, lequel, placé sous la garantie des puissances, ne pouvait être modifié que de l'accord unanime des 22 cantons. Ce fut Jonas Furrer qui rédigea la réplique. Il le fit en termes d'une modération mais d'une fermeté exemplaires, réfutant par des preuves historiques la théorie des puissances, et montrant que la Suisse s'était constituée à l'intérieur en vertu du principe de la majorité, qu'elle prétendait y rester fidèle et ne pouvait souffrir, au nom même de sa neutralité, aucune atteinte à ses droits souverains (15 février 1848). Il est douteux que les puissances se fussent engagées plus avant dans cette polémique sans issue, même si la chute de Guizot et de Metternich, amenée par les révolutions de Paris et de Vienne, ne s'était pas produite peu après.

La révolution de Paris du 24 février eut pour la Suisse une conséquence immédiate d'une grande valeur. Depuis 1831, le parti républicain neuchâtelois s'était fortifié et grossi, malgré toutes les persécutions dont il était l'objet. L'heureuse issue de la campagne du Sonderbund vint augmenter ses espérances ; il n'attendait qu'une occasion pour proclamer l'affranchissement du lien monarchique et la réunion complète de Neuchâtel à la Suisse. La chute de Louis-Philippe fut le signal désiré. Le 1er mars 1848, un millier d'hommes, commandés par le major Fritz Courvoisier et le lieutenant d'artillerie Ami Girard, descendirent de la Chaux-de-Fonds, s'emparèrent sans coup férir du château de Neuchâtel et y installèrent un gouvernement provisoire sous la présidence de l'avocat Alexis-Marie Piaget. Le ministre de Prusse, M. de Sydow, quitta Neuchâtel et la Suisse en protestant auprès du directoire, mais les embarras de son souverain aussi bien que la situation générale de l'Europe, firent que momentanément cette

Fritz Courvoisier
par G. Roux.

(D'après une gravure reproduite par le *National* dans son numéro de fête du 1er mars 1898.)

affaire s'assoupit. Le canton-principauté s'organisa en république et put, en cette qualité, prendre part à la réorganisation constitutionnelle de la Suisse, ce qui fut un avantage précieux pour les deux parties.

A travers tous ces événements, l'œuvre de la pacification du pays marchait d'un pas sûr et rapide. Les éléments modérés, les seuls vraiment restaurateurs, avaient repris le dessus. Leur intervention était alors au plus haut point nécessaire, car il fallait lutter contre un double entrainement qui portait les radicaux avancés, d'une part à sévir outre mesure contre les vaincus; d'autre part, à seconder officiellement les agitations révolutionnaires qui troublaient l'Europe. Heureusement que la diète comprenait tout le danger d'une telle politique. Elle s'était bornée à poursuivre les chefs du Sonderbund et à réclamer des cantons rebelles le remboursement des frais de guerre (environ 6 millions), et quant à la politique extérieure, elle observait une réserve beaucoup plus prudente que les antécédents de plusieurs de ses membres les plus influents, anciens amis de Mazzini, n'eussent pu le faire attendre.

Au milieu de l'Europe bouleversée, la Suisse paraissait maintenant une oasis de calme et de fraicheur politiques. Elle travaillait à la revision du pacte. La commission de 14 membres nommée le 16 août 1847, et portée ensuite à 22, s'inspirant de l'histoire et des traditions du pays, des expériences récentes ainsi que des institutions américaines, s'appliqua à faire de la confédération d'états instituée en 1815 sur des bases par trop particularistes, un état fédératif doté d'un pouvoir central fort et respecté, un état capable de se développer librement suivant le vœu de la majorité réelle du pays, c'est-à-dire d'une majorité basée à la fois sur le nombre — majorité populaire — et sur la raison historique — majorité des cantons. — Ouverte le 16 mai sur le projet de la commission, dont Kern et Druey furent les rédacteurs, la délibération de la diète fut close le 27 juin, et le projet adopté par les députations de 13 $^1/_2$ états, sous réserve de ratification par le peuple ou les autorités cantonales respectives. L'acceptation eut lieu ensuite par 15 $^1/_2$ états, y compris Lucerne et Fribourg, contre 6 $^1/_2$ (Uri, Schwytz, Unterwald, Zoug, Appenzell-Intérieur, Tessin et Valais). Le 12 septembre, la diète, constatant que ces 15 $^1/_2$ états représentaient ensemble une population de 1 897 887 âmes, par conséquent la grande majorité

des citoyens suisses actifs, ainsi que la grande majorité des cantons, déclara la constitution fédérale acceptée et reconnue comme loi fondamentale de la confédération suisse.

Et maintenant, l'œuvre de la régénération était accomplie. Le protectorat étranger avait pris fin. La Suisse entrait dans une ère nouvelle.

TROISIÈME PÉRIODE

L'ÉTAT FÉDÉRATIF

(1848 à 1874)

I. — *Les débuts du nouveau régime.*

(1848-1856)

Après une nuit de tempête, il est doux de voir le soleil levant disperser les nuages, sécher la terre et redresser les plantes que l'orage avait accablées. C'est le spectacle consolant qu'offrait la Suisse au lendemain du Sonderbund. La paix rentrait dans les cœurs, la confiance, chez les vaincus eux-mêmes, ne demandait qu'à renaître. La patrie tout entière aspirait à revivre sous les rayons de l'esprit confédéral qui, si longtemps voilé, luisait de nouveau sur elle et venait de s'affirmer dans la nouvelle constitution. Il s'agissait maintenant, pour le pouvoir central, de renoncer à toute politique intransigeante, de se montrer juste envers la minorité, de considérer sa tâche à ce point de vue élevé qu'un gouvernement digne de ce nom atteint sans effort, et d'où il peut commander le respect à la nation aussi bien qu'à l'étranger. Heureusement pour la Suisse, ce fut dans cet esprit — affirmé déjà par le choix de Dufour comme général — que le nouveau régime débuta.

La constitution fédérale de 1848 a été, pour les besoins de l'époque, un véritable chef-d'œuvre. Elle est surtout remarquable en ce qu'elle a su résoudre, d'une façon heureuse, l'ardu problème de la souveraineté. Au sortir d'une période rendue critique et douloureuse par l'absence d'unité, la tentation était grande de substituer au régime impuissant d'une confédération de 22 états souverains l'omnipotence du nombre, c'est-à-dire de la seule majorité populaire. Des radicaux en

firent la proposition, mais la diète, — avec une prudence d'autant plus louable qu'elle est généralement rare après de violentes commotions politiques, — la diète se garda de passer d'un extrême à l'autre. Elle eut l'intuition plus ou moins raisonnée que la souveraineté, au vrai sens du mot, n'est qu'une abstraction, ainsi que l'ont démontré tant de grands penseurs, tels que Montesquieu et Rousseau lui-même ; que la souveraineté n'est pas ici ou là, mais réside en même temps dans chaque partie, dans chaque membre de la nation ; qu'elle est donc l'émanation de l'âme de tous ; et qu'en remettre l'exercice à un seul homme ou à un seul groupe, que cet homme soit un monarque héréditaire ou un dictateur élu, que ce groupe soit une aristocratie héréditaire, une assemblée élue ou la moitié plus un des citoyens électeurs, c'est aggraver l'état de despotisme inhérent à toute société humaine. S'il est nécessaire que la volonté nationale devienne une pour les choses où l'intérêt général du pays l'exige, — d'où, presque toujours, violence faite aux sentiments et aux intérêts d'une partie de la nation, — du moins faut-il, chez un peuple qui s'enorgueillit d'être libre, diminuer les chances d'arbitraire en créant plusieurs organes chargés de la recueillir et de la formuler. Un tel système, pourvu qu'il n'aboutisse pas à l'immobilisme, est la sauvegarde précieuse de la dignité et des droits réciproques. C'est seulement par cette voie qu'on peut sortir du dilemme posé si nettement dans cette pensée de Pascal : « La multitude qui ne se réduit pas à l'unité est confusion ; l'unité qui n'est pas multitude est tyrannie. »

Entre la confusion produite par le pacte de 1815 et la tyrannie qui serait résultée d'une constitution basée sur la seule souveraineté populaire, même si, comme le faisait le projet de la Malmaison (voir page 95), cette constitution eût maintenu les organisations cantonales, la diète a trouvé un moyen terme, qui garantit la sagesse, au moins relative, des décisions à intervenir. Tout en respectant les cantons, — organismes anciens, mais inégaux, qui se sont formés librement, ont des intérêts spéciaux et par conséquent droit à vivre, — elle a redressé les effets choquants de cette inégalité en introduisant, sur un plan parallèle à la base historique, la loi de la majorité populaire, qui permet aux grands cantons de peser sur la décision sans qu'elle dépende exclusivement d'eux. De là sont nées deux chambres, le conseil national ou chambre populaire, élu dans les cantons suivant leur impor-

tance (un député à raison de 20 000 âmes ou fraction supérieure à 10 000 âmes), et le conseil des états, dans lequel chaque canton nomme deux représentants, les demi-cantons n'en ayant qu'un. Les deux chambres ont les mêmes compétences ; elles délibèrent séparément, et leur accord est nécessaire pour qu'il y ait loi. De même, pour toute revision constitutionnelle, il faut l'accord de la double majorité du peuple et des cantons.

Cette création est la véritable originalité de la constitution de 1848 ; elle en a fait le succès. Pour consoler les unitaires, qui auraient voulu renouveler l'expérience néfaste de la république helvétique, on leur a dit alors que les temps n'étaient pas mûrs pour le principe unique de la souveraineté populaire, mais qu'ils viendraient certainement. Dès lors, la tendance unitaire s'est effectivement accentuée et, comme nous le verrons, a gagné du terrain. A notre sens, il n'y a lieu ni de s'en réjouir, ni de trop s'en alarmer. On ne peut s'en réjouir, car tout ce qui tend à produire la tyrannie est un élément morbide pour une nation ; c'est comme l'alcool à haute dose pour l'organisme humain, — stimulant d'abord, puis cause d'affaissement. On ne doit pas non plus s'en effrayer outre mesure, car les cantons ont montré jusqu'ici une vitalité qui ne fait pas encore croire à leur disparition prochaine.

Deux autres institutions ont consolidé le nouveau régime : celle d'un conseil fédéral, composé de sept membres, pouvoir exécutif permanent, désormais en mesure de suivre les affaires avec plus de continuité et d'indépendance qu'un directoire alternant entre trois cantons et soumis aux influences locales ; — celle d'un tribunal fédéral de onze membres, chargé essentiellement de prononcer sur les conflits d'ordre privé entre cantons ou entre confédération et cantons, et de rendre la justice pénale, notamment à la suite d'émeutes qui ont entraîné l'intervention fédérale, par quoi on voulait soustraire à la justice des partis cantonaux les vaincus des luttes politiques.

La confédération avait désormais seule le soin des relations extérieures ; elle disposait du militaire, sur lequel elle légiférait, et dont l'instruction pour les armes spéciales (génie, artillerie, carabiniers) était centralisée, le reste relevant de sa surveillance. Les capitulations militaires furent interdites, — on respecta toutefois celles qui étaient conclues, — et il fut défendu aux fonctionnaires fédéraux et aux officiers d'accepter des décorations, titres, pensions ou présents de l'étran-

ger, ou, s'ils les avaient déjà, d'en faire usage durant leurs fonctions. Ainsi se trouvaient coupés les derniers liens avec un passé qui eut certainement ses grandeurs, mais qui vit fleurir aussi la corruption, la servitude et divers vices funestes pour notre esprit public.

La confédération était chargée d'unifier les poids et mesures, les monnaies et le service postal; elle avait aussi la régale des poudres. Pour faire face à ses dépenses, elle disposait des recettes des péages qu'elle était autorisée à percevoir à la frontière suisse, sur des bases purement fiscales, c'est-à-dire contraires à tout esprit protectionniste. Sur les recettes des péages, elle devait toutefois prélever une somme fixe de 2 450 000 fr., à répartir aux cantons pour le rachat de leurs droits antérieurs; elle leur devait également le produit net des postes. Par contre, elle était autorisée à réclamer d'eux, en cas de besoin, un contingent en argent établi d'après l'échelle approximative de leur fortune imposable.

Tout cela était sagement combiné. Sous d'autres rapports, la constitution fédérale marquait un progrès énorme sur le pacte de 1815. Elle consacrait de nouveau la plupart des droits individuels et collectifs garantis par la constitution helvétique: l'égalité civile et politique (donc suppression des privilèges), la liberté d'établissement (sauf pour les israélites), la liberté des cultes (chrétiens), limitée toutefois par l'interdiction des jésuites et des ordres qui leur sont affiliés, la liberté de la presse, le droit d'association, de réunion et de pétition, le droit d'ester en justice de canton à canton, l'interdiction de la peine de mort pour délit politique, la liberté de commerce et d'industrie (sous diverses restrictions, telles que celle du maintien des ohmgelds cantonaux, qui ne pouvaient toutefois être relevés; en revanche, les droits de pontonnage à l'intérieur étaient supprimés). Pour s'assurer que les constitutions cantonales répondaient aux prescriptions fédérales, les chambres avaient à les examiner et à les garantir formellement. Ces constitutions devaient établir un régime démocratique ou représentatif et pouvoir être revisées quand la majorité des citoyens le demande. Les alliances séparées étaient interdites aux cantons, et ils ne pouvaient conclure de concordats entre eux que sous réserve de l'approbation fédérale.

On voit que la proclamation de toutes ces libertés n'était pas seulement, comme en 1798, une déclaration de principes théoriques, mais

se basait sur l'histoire des cinquante dernières années. Les restrictions mêmes apportées à ces droits et dont quelques-unes étaient froissantes, sont la marque de leur origine historique. La confédération devenait ainsi la protectrice des minorités dans les divers cantons, qui ne pouvaient plus, sous le couvert d'une autonomie absolue, les opprimer à leur guise en vertu de la seule loi du nombre. Heureuse application de la doctrine que nous avons esquissée plus haut à propos de la souveraineté, et preuve nouvelle de l'avantage inappréciable d'une constitution qui n'en place pas l'exercice entre les mains d'un seul pouvoir, sans freins ni contre-poids.

Représentation et défense du pays vis-à-vis de l'extérieur, protection des droits réciproques à l'intérieur, c'étaient là les deux tâches essentielles du nouveau régime. Mais ses fondateurs avaient tenu à élargir le cadre de l'action fédérale. Au frontispice de la constitution (art. 2) figurait comme l'un des buts de la confédération le développement de la prospérité commune; d'autres articles l'autorisaient à s'intéresser aux grands travaux d'utilité publique (art. 21) et à créer des établissements d'enseignement supérieur (art. 22).

Telles sont les grandes lignes de la constitution de 1848. Promulguée le 12 septembre, elle déploya d'abord ses effets par l'élection des chambres, qui se réunirent pour la première fois à Berne, jusque là canton-directeur, le 6 novembre. Le 16, elles procédèrent à l'élection du conseil fédéral, qui fut composé de Jonas Furrer (Zurich), Ulrich Ochsenbein (Berne), Henri Druey (Vaud), Joseph Munzinger (Soleure), Stefano Franscini (Tessin), Frédéric Frey-Hérosée (Argovie), et Guillaume Næff (Saint-Gall). Les raisons de ces choix avaient été mûrement pesées. On avait tenu à représenter les grands cantons ainsi que les trois langues officielles et les deux cultes principaux de la Suisse. Le siège donné à Soleure montrait cependant qu'il ne s'agissait pas de fonder l'heptarchie des sept plus grands cantons, mais qu'on voulait tenir compte aussi des hommes de talent d'autres cantons. Quant aux élus, ils avaient été pris exclusivement dans le parti radical, et l'absence de tout élément pondérateur au sein du pouvoir exécutif pouvait faire craindre la continuation d'une politique trop accentuée, à l'encontre des vues et des sentiments du gros de la nation. Tous les sept, en effet, avaient un passé révolutionnaire. Nous avons vu que Furrer avait dû prendre la fuite en 1839 comme radical excessif; Ochsenbein

avait sur la conscience l'expédition des corps-francs; Druey s'était signalé comme membre de la *Jeune Europe* de Mazzini, comme auteur de la révolution vaudoise de 1845 et comme persécuteur de l'église libre de ce canton; Munzinger avait pris part à divers soulèvements dans son canton, ce qui ne l'avait pas empêché ensuite d'avoir la main lourde dans la répression des actes semblables de ses adversaires; Franscini, de même, avait fomenté la révolution, puis s'était montré impitoyable envers les vaincus; Frey-Hérosée commandait les expéditions militaires contre les couvents d'Argovie; Naeff avait été mêlé d'une manière active aux agitations saint-galloises. Tout cela motivait bien quelque peu les appréhensions de la minorité catholique et d'un grand nombre de conservateurs et de libéraux protestants. Mais une fois de plus, heureusement, devait se vérifier le mot célèbre : « un jacobin ministre n'est pas nécessairement un ministre jacobin. » Bien qu'on puisse leur reprocher plus d'une défaillance, ainsi qu'on le verra à l'occasion, c'est leur honneur durable d'avoir compris d'une manière générale qu'à une situation nouvelle il faut un esprit nouveau; que le gouvernement d'un pays comme la Suisse ne doit pas se considérer comme le comité central du parti qui l'a porté au pouvoir; qu'il se doit, au contraire, à tous, et qu'en appliquant les principes qu'il croit justes, il ne doit jamais se départir de cette modération qui est le vrai signe de la force. Et dès l'instant que le conseil fédéral envisageait sa mission de la sorte, il valait peut-être mieux, pour le début, qu'il fût composé d'une manière uniforme, afin d'imprimer à sa gestion tout entière l'impulsion ferme et conséquente que nécessite l'introduction d'un nouveau régime. Furrer devint le premier président de la confédération. Berne fut choisi le 27 novembre comme siège des autorités fédérales, en compétition avec Zurich.

Jonas Furrer.

Les origines révolutionnaires de la nouvelle confédération et de ses principaux hommes d'état mirent plus d'une fois les autorités fédérales en posture difficile. D'abord, au point de vue des relations extérieures. Le plan avéré de tous les éléments subversifs était maintenant de faire de la Suisse l'agent principal de la révolution universelle. Non seulement Mazzini et ses adhérents de la *Jeune Europe* caressaient ce rêve, mais le roi de Sardaigne lui-même, Charles-Albert, crut devoir proposer à la Suisse, immédiatement après la défaite du Sonderbund, une alliance offensive et défensive contre la réactionnaire Autriche. Son ministre, Racchia, demanda officiellement, au mois d'avril 1848, un secours de 30 000 hommes. « Seule et debout, écrivait-il, la Suisse a prouvé l'année dernière qu'elle était respectable ; alliées entre elles, la Suisse et l'Italie prouveront ensemble que leur liberté et leur indépendance politique sont impérissables. » Singulière démarche de la part de ce roi qui, jusqu'à la dernière heure, n'avait cessé de soutenir le Sonderbund, de l'encourager, de lui fournir des armes, et qui s'était associé contre nous à toutes les objurgations de la sainte-alliance ! Aujourd'hui, jouant au libéral, il voulait profiter de la fermentation des peuples pour conquérir la Lombardie, avec l'appui de Mazzini et du jeune Garibaldi. La délibération au sein de la diète sur cette proposition étrange eut lieu à huis-clos les 6 et 18 avril. Contrairement à l'avis du directoire, qui, par circulaire du 28 février, s'était déjà prononcé catégoriquement pour le maintien des principes de neutralité, Druey et Fazy se firent les chauds défenseurs de l'alliance avec la Sardaigne. Stämpfli soutenait les mêmes vues au sein du gouvernement de Berne. Conserver sa neutralité dans l'état actuel de l'Europe leur paraissait une duperie. La Suisse se devait à la sainte cause de la révolution. C'était d'ailleurs pour elle acte de prudence que de s'associer au mouvement de régénération des autres pays et de le seconder de toutes ses forces, car s'il n'aboutissait pas, la réaction se tournerait ensuite contre notre pays et l'obligerait à changer ses institutions. Ochsenbein, assagi depuis qu'il était président du directoire, et Munzinger, réfutèrent péremptoirement cette argumentation. Ils montrèrent que la Suisse n'avait rien à gagner et tout à perdre à sortir de sa neutralité traditionnelle. La majorité de la diète (15 états) leur

donna raison en déclinant l'offre de Charles-Albert, tandis qu'une minorité de 6 états voulaient laisser cette offre à l'étude. Bien en prit au peuple suisse de cette décision, car son intervention directe dans les affaires des autres pays n'eût pas empêché la réaction de se produire, comme il était aisé de le prévoir, mais eût légitimé des mesures de représailles qui nous ont été épargnées.

La caractéristique du mouvement révolutionnaire européen de 1848, si on le compare à celui de 1830, essentiellement libéral, c'est la part considérable d'idées socialistes qui l'ont dominé et aussi fait dévier. Par bonheur, notre pays n'en fut pas trop impressionné ; il voyait surtout dans les luttes engagées tout autour de lui un principe d'émancipation politique, avec lequel il sympathisait, mais il n'éprouvait en général que de la répugnance pour les théories de droit au travail et de nivellement communiste qui perdirent la république française. C'est surtout, sinon uniquement, par sympathie politique qu'un grand nombre de volontaires suisses, environ 600, prirent part à la révolution lombarde et aux batailles de Charles-Albert contre Radetzky, malgré la défense du directoire, qui avait sévèrement interdit tout enrôlement sur notre territoire. Charles-Albert s'étant fait battre à Custozza (24 juillet 1848), de nombreux réfugiés italiens se jetèrent dans les Grisons et le Tessin ; il y en avait en tout plus de 15 000. Au mois d'août, Garibaldi, après un coup de main sur Arona, où il s'était emparé de deux bateaux à vapeur sardes, et sur Luino, où il battit 500 Autrichiens, se retira sur territoire suisse, avec le butin conquis. Les troupes fédérales désarmèrent sa troupe et rendirent armes et bateaux aux états respectifs. On ne pouvait mieux remplir les devoirs de la neutralité. Néanmoins, Radetzky, dans une note fulminante (1er septembre 1848), accusa les autorités suisses de complicité avec les garibaldiens ; il ordonna le 15 septembre l'expulsion de tous les Tessinois de la Lombardie et la rupture des relations commerciales et postales avec notre pays. Vers la fin d'octobre, alors que la guerre paraissait terminée, Mazzini, réfugié à Lugano, profita du licenciement graduel des troupes fédérales, pour organiser, avec la complicité du gouvernement tessinois, une expédition contre la Lombardie. L'autorité fédérale ordonna alors, après avoir fait de sévères reproches à ce dernier, l'expulsion de tous les réfugiés du canton du Tessin, ce qui amena des protestations de la part du gouvernement sarde, mécontent de

voir que le nouveau conseil fédéral ne voulait pas protéger l'œuvre de la révolution en Lombardie. Ces protestations montrent, non moins que les mesures prises par Radetzky, dans quelle situation inextricable la Suisse se fût trouvée si elle avait suivi les conseils des Druey, des Stämpfli et des James Fazy.

Le conseil fédéral allait se trouver bientôt en présence de difficultés plus graves encore. Déjà en avril et en septembre 1848, les insurrections qui avaient éclaté dans le grand duché de Bade et dans le Palatinat, avaient rejeté sur notre territoire un grand nombre de réfugiés, qu'il avait fallu interner parce qu'ils projetaient des agressions contre leur pays, en particulier contre la ville de Constance. Ces mesures durent être réitérées en juillet 1849, après une troisième insurrection, qui avait été en partie organisée à Bienne, quartier-général des réfugiés allemands, dont les chefs étaient Jean-Philippe Becker et Ernest Schüler, et à laquelle on avait de nouveau cherché à intéresser la Suisse. La répression du mouvement par les troupes prussiennes fit affluer sur notre sol de nombreux réfugiés, 9 à 10 000, parmi lesquels Carl Vogt, Soldan, Sigel, Mieroslawsky, et d'autres, qui furent désarmés à la frontière par les troupes fédérales. Les relations, déjà tendues entre la Suisse et la Prusse à cause de Neuchâtel, s'altérèrent aussi avec les états de l'Allemagne du Sud, qui se plaignaient des abus du droit d'asile commis par les chefs de l'insurrection. Pour tenir compte de ce qu'il y avait de fondé dans ces griefs, le conseil fédéral décida, le 17 juillet, l'expulsion d'un certain nombre d'entre eux, notamment de Brentano, Struve, Goegg, Mieroslawsky, Sigel, Blenker. D'autre part, une violation de territoire dont se rendit coupable une compagnie de troupes hessoises, laquelle, sur un bateau à vapeur badois, descendit le Rhin, de Constance à Büsingen, enclave grand-ducale dans le canton de Schaffhouse, sans tenir compte que sur une partie de ce parcours, le Rhin est entièrement suisse, donna lieu à des mesures militaires énergiques. 24 000 hommes furent mis sur pied et Dufour nommé général (1er août). La compagnie hessoise, cernée par les troupes suisses à Büsingen, ne put en sortir qu'à la faveur d'une convention militaire qui lui permettait de garder ses armes, mais la plaçait sous escorte suisse jusqu'à la frontière. Pleine satisfaction fut d'ailleurs donnée à notre pays par le major hessois, qui se défendit d'avoir voulu violer la neutralité suisse,

que le commandant en chef des troupes allemandes avait, au contraire, ordonné de respecter strictement.

Ces questions de réfugiés devaient encore occuper bien des années le conseil fédéral, grâce à l'appui inintelligent que continuaient à leur prêter les radicaux avancés et même quelques gouvernements cantonaux. Mazzini, en particulier, multipliait impunément ses menées souterraines contre la tranquillité des états voisins : à ce point que la Sardaigne, qui s'était servie de lui comme instrument pour révolutionner la Lombardie, en vint à se plaindre, par note au conseil fédéral du 15 décembre 1849, de la tolérance dont on usait envers lui. Son expulsion fut décidée, en dépit de ce que, pour le couvrir contre semblable mesure, la commune de Granges (Soleure) lui eût accordé le droit de bourgeoisie ; il devint alors introuvable, aidé par les polices cantonales qui avaient l'obligeance de fermer les yeux sur sa présence, ou de le prévenir, chaque fois que des ordres plus pressants venaient de Berne. Il ne faut donc pas être surpris si les grandes puissances, sur l'initiative de la Prusse, se réunirent en conférence à Paris pour arrêter une action commune contre la Suisse (février 1850). Le conseil fédéral, avec raison, redoubla d'énergie. Mazzini voulut bien partir enfin pour l'Angleterre ; mais il ne tarda pas à revenir en Suisse où il se cachait très ostensiblement, ici et là. Cette manière de narguer le conseil fédéral faisait que les réfugiés se croyaient tout permis. L'autorité dut intervenir pour empêcher l'exécution d'un projet — assez naïf d'ailleurs — formé par les sociétés ouvrières allemandes dans une réunion tenue le 20 mars 1850 à Morat, et qui ne tendait à rien moins qu'à envahir l'Allemagne à main armée. De nombreuses expulsions furent ordonnées. D'ailleurs, le nombre des réfugiés diminuait de jour en jour ; le conseil fédéral réussit à en expédier la plupart en Angleterre et en Amérique, ce qui soulageait le pays d'une lourde charge. A la fin de 1850, il n'en restait plus guère qu'environ 500, auxquels le séjour dans les cantons-frontières était interdit. Dix-sept d'entre eux eurent l'impudence de protester contre cette mesure, au nom du droit sacro-saint qu'a tout révolutionnaire d'exiger l'asile d'un état républicain et de s'y comporter comme le lui commandent ses convictions. Le conseil fédéral répondit en les expulsant tous les dix-sept (24 mars 1851).

Si le conseil fédéral avait été loyalement soutenu par la population

et par les gouvernements cantonaux, nul doute que cette situation difficile n'eût bientôt pris fin. Mais à chaque mesure énergique, il était accusé par la presse radicale de se faire le plat valet de l'étranger. Les masses populaires, influencées par des politiciens sans scrupule, ne concevaient pas l'avantage inappréciable de la neutralité et les devoirs qu'elle impose et, dans leur aveuglement, eussent précipité sans hésitation le pays, à la suite d'agitateurs étrangers, dans les pires aventures. Il est heureux que le conseil fédéral, à de rares exceptions près, ne se soit pas laissé intimider par les criailleries de la presse et des assemblées populaires, comme l'avaient fait précédemment les directoires de Zurich et de Berne, toujours pleins de raideur au début d'une réclamation étrangère, puis souples à l'excès quand la diplomatie élevait sa grosse voix. Son radicalisme bon teint lui servait de bouclier contre les attaques trop vives. Un événement grave qui se produisit en 1853 aurait dû cependant ouvrir les yeux des radicaux exaltés. L'infatigable Mazzini, revenu dans le Tessin, avait fomenté un soulèvement de la garnison de Milan. L'Autriche en prit occasion, ainsi que du renvoi de ce canton de 22 capucins lombards suspects d'intrigues réactionnaires, pour expulser brusquement plus de 5000 Tessinois de la Lombardie, et pour établir un blocus à la frontière suisse. Le conseil fédéral protesta vigoureusement ; un instant même il sembla que la guerre allait éclater, aux applaudissements de la presse ultra-radicale, mais le temps adoucit la querelle et en mars 1855 les Tessinois furent de nouveau reçus en Lombardie. Cette expulsion momentanée infligea à ceux qu'elle atteignit des pertes matérielles sensibles, et la Suisse dut s'imposer de gros sacrifices pour venir en aide aux plus pauvres. Une souscription nationale produisit plus de 300 000 francs.

Mazzini, qui en prenait à son aise avec ces bons confédérés, eut l'audace de revenir de Londres en juillet 1854, toujours pour organiser la révolution dans la Haute-Italie, et d'écrire au conseil fédéral : « Messieurs, vous me cherchez partout ; très probablement vous ne me trouverez pas. Et si vous réussissiez, vous n'oseriez pas m'expulser. » Cette impertinence était certes moins grave que l'attitude des citoyens et des gouvernements cantonaux qui l'avait rendue possible. Ce sont là de tristes faits qui jettent une ombre fâcheuse sur l'esprit public de la Suisse dans cette première période de sa régénération. On peut les excuser seulement si on les considère comme une protestation contre

les allures trop longtemps oppressives de l'étranger. Fiers d'être maintenant libres, on ne voulait plus tolérer aucune réclamation, même légitime, des autres pays. C'était là un sentiment outré, et le conseil fédéral seul avait la notion juste en exigeant des réfugiés une conduite conforme aux exigences de la neutralité, pour pouvoir ensuite d'autant mieux repousser les prétentions mal fondées des grandes puissances.

Si le tableau de la politique suisse dans ses rapports avec l'étranger offrait plus d'un sujet de déplaisir, il n'en était pas de même, sous certaines réserves cependant, de la politique intérieure. Un souffle vivifiant et juvénile passait sur le pays, faisant fleurir les nouvelles institutions. C'étaient les premières lois administratives et les premières lois judiciaires qui s'élaboraient sous l'action éclairée de Furrer et de Druey : loi d'organisation du conseil fédéral, loi sur la responsabilité des fonctionnaires fédéraux, sur l'incorporation des heimatloses, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui devait rendre possibles les corrections de rivières et l'établissement des chemins de fer, code pénal et code de procédure pénale. C'étaient les poids et mesures, c'était la monnaie qu'on unifiait sur la base du système décimal, et qui donnaient au peuple suisse comme le symbole de sa cohésion plus grande. C'étaient les postes, puis les télégraphes, dont Naeff devenait l'organisateur minutieux et qui introduisaient dans les cantons un personnel administratif représentant l'idée fédérale. C'était le militaire qui faisait des progrès remarquables sous la législation et la surveillance du pouvoir central. C'était l'école polytechnique dont la création se préparait, brillante étoile au front de la confédération. C'était le régime économique et financier du pays qui se fondait par un tarif des péages extrêmement modéré, les droits les plus élevés ne dépassant pas 30 fr. les 100 kilos, et par des traités d'établissement et de commerce avec divers pays. Toutes ces mesures étaient prises on peut dire d'un commun accord. Par contre, deux graves questions, l'une d'intérêt économique — celle des chemins de fer, — l'autre d'intérêt politique et éthique — celle des mariages mixtes — provoquaient de graves et vifs débats. Il convient, pour comprendre le développement futur de ces deux questions, d'en montrer ici les origines.

En 1848, la Suisse ne possédait que deux tronçons de chemins de fer : Bâle-St-Louis (Alsace) construit en 1844, et Zurich-Baden (1847). Il semblait alors que, vu sa configuration montagneuse, notre pays ne se prêterait guère à ce nouveau mode de communication. Une motion d'Alfred Escher, en 1849, invita cependant le conseil fédéral à faire étudier l'établissement d'un réseau suisse. Deux ingénieurs anglais (Stephenson et Swinborn) furent chargés de ce travail; ils proposèrent un tracé théorique très direct, entre les principales villes, laissant de côté celles de moyenne importance, et basèrent leur projet sur la supposition que l'état (confédération et cantons) construirait le réseau, la confédération devant prendre à sa charge un tiers des frais. Ces propositions se heurtèrent à une résistance très grande. Les contrées prétéritées ne pouvaient admettre le tracé projeté ; elles craignaient, si l'état construisait lui-même les chemins de fer, d'en être privées pour longtemps. Mieux valait donc s'en rapporter aux initiatives individuelles et régionales, qui sauraient constituer le réseau suivant les ressources et les besoins respectifs. Bien que la majorité du conseil fédéral et la majorité de la commission du conseil national fussent favorables au projet des experts, le conseil national se prononça par 68 voix contre 22 pour l'établissement des chemins de fer par l'initiative privée, et le conseil des états adhéra à cette décision (juillet 1852). On l'a dès lors vivement critiquée ; on a prétendu que le réseau eût été construit plus rationnellement et à meilleur marché par l'état, et que l'exploitation eût été plus profitable pour le pays. Il est difficile de le démontrer comme aussi de prouver le contraire, puisque les deux expériences n'ont pu être faites parallèlement. Ce qu'il y a de certain, c'est qu'alors personne ne se rendait exactement compte de la portée du vote des chambres. On n'entrevoyait que très vaguement, en Suisse comme ailleurs, l'avenir des chemins de fer ; on se figurait — les lois d'alors et les premiers cahiers des charges le prouvent — que les chemins de fer pouvaient être assimilés aux routes, sur lesquelles chacun chemine librement, et que, moyennant une redevance payée au propriétaire de la ligne (droit de péage), les entreprises diverses de transport pourraient y faire circuler leurs machines et leurs wagons, à tour de rôle ; on ne prévoyait pas que la multiplicité croissante des trains et les mesures de précaution pour la sécurité des transports exigeraient la constitution de monopoles absolus. Si l'on

avait prévu tout cela, qui peut dire à quelle résolution différente on se fût arrêté ? Dans tous les cas, l'expérience des autres pays n'a pas prouvé, tout au contraire, que la construction par l'état aurait été plus économique, plus rationnelle, plus rapide pour le développement du réseau. A la charge de l'initiative privée, l'histoire enregistre, c'est incontestable, de graves manquements, dont les conséquences, toutefois, ont pesé bien plus sur des actionnaires, en partie étrangers, que sur les populations elles-mêmes. Il ne s'ensuit pas, tant s'en faut, que les choses se fussent passées excellemment, sous tous rapports, si les chambres avaient pris une autre décision. Cette question se représentera plus d'une fois dans le cours de ce récit.

Maintenant, quelques mots des mariages mixtes.

L'esprit nouveau qui soufflait sur la Suisse, en rapprochant les confédérés, devait atténuer peu à peu les différences, pour ne pas dire les haines confessionnelles. Pendant des siècles, les protestants et les catholiques, même habitant la même commune, avaient évité de se mélanger par des mariages, comme c'est encore le cas aujourd'hui entre chrétiens et israélites. En principe, ces mariages étaient défendus par les deux confessions, auxquelles, dans plus d'un canton, la loi prêtait appui. Les mariages qui, malgré tout, devaient être autorisés, ne l'étaient qu'à des conditions presque impossibles à remplir, surtout quant aux engagements à prendre pour l'éducation religieuse des enfants. On a déjà vu que cette question fit l'objet d'un des fameux articles de Baden (voir page 179). A la suite de la constitution fédérale, qui proclamait la liberté d'établissement, les demandes d'autorisation de mariages mixtes devinrent plus fréquentes, et comme la plupart étaient refusées, des recours furent adressés au conseil fédéral, qui se déclara incompétent. Le professeur Louis Snell prit occasion de l'un de ces refus pour demander aux chambres fédérales, par un mémoire, d'intervenir. Leur compétence était certainement plus que douteuse ; elles crurent néanmoins devoir adopter, malgré l'opposition des évêques catholiques, une loi protégeant les mariages mixtes et prescrivant que l'éducation religieuse des enfants dépendait exclusivement de la volonté du père ou du tuteur (3 décembre 1850). C'était, en soi, une sage mesure, mais elle impliquait une violence faite à la constitution, où l'on n'avait trouvé d'autre texte, pour la motiver, que la phrase par trop générale de l'art. 44, qui autorisait la confédération à

prendre les mesures nécessaires pour garantir la paix entre les confessions. La voie normale eût été une adjonction constitutionnelle prévoyant cette compétence en termes exprès. On ne voulut pas y recourir, crainte d'un échec, mais on provoqua de vives et justes récriminations, comme il arrive toujours quand on procède par voie d'interprétations abusives.

Du reste, à cette époque, les tendances libérales étaient en honneur. Les idées de fraternité, proclamées par la révolution de 1848, enflammaient encore les cœurs, et l'on s'efforçait de les réaliser, tout au moins dans le domaine civil et politique. C'est ainsi qu'en matière de libre commerce, les israélites furent admis à jouir des mêmes droits que les chrétiens (24 septembre 1856). Conception plus généreuse et pratiquement plus sage que les restrictions ineptes et l'esprit de persécution qui ont si longtemps prévalu et qui tendent à renaître à l'égard de la race sémitique. C'est du reste grâce à la liberté du commerce et de l'industrie, à l'absence totale de protectionnisme, à l'initiative privée s'exerçant dans sa plénitude, que la Suisse a pris, depuis 1848, un développement matériel sans égal. Alors, tous les économistes citaient avec admiration ce petit pays, privé de tant d'avantages essentiels que ses concurrents ont en abondance (houille, matières premières, marine, colonies), et qui réussissait à les battre sur le marché universel parce qu'il avait une administration peu coûteuse, était le moins imposé du monde et n'avait pas de dette publique.

Joseph Munzinger.

Il est de fait que c'était le bon moyen de redresser la balance. L'administration fédérale pouvait être citée comme un modèle d'économie. Le nombre des affaires étant peu élevé, le conseil fédéral avait la possibilité de se tenir au courant de tout ce qui se passait dans les divers départements. Plus d'un dicastère n'avait pas de secrétaire spécial ; le chef du département faisait lui-même la besogne. Il faut en grande partie attribuer à cette simplicité administrative la popularité immédiate et croissante des institutions fédérales. Nul doute que si le nouveau régime eût débuté par un grand appareil bureaucratique, avec force inspecteurs, contrôleurs, commis, chaque poste étant doublé, il ne se fût élevé une clameur générale. Avec le temps, les vues se sont modifiées. Ce qui n'empêche point que c'était l'âge d'or de l'état fédératif.

Pendant que les institutions fédérales se consolidaient de la sorte, les cantons jouissaient en général, dans leur vie politique intérieure, d'un calme qui contrastait avec les bouillonnements continus de 1830 à 1848. Toutefois, les gouvernements radicaux qui, à la faveur des événements, s'étaient installés dans les cantons du Sonderbund, avaient peine à se maintenir. A Fribourg surtout, les luttes étaient violentes. Le clergé, l'évêque Etienne Marilley en tête, s'y mêlait avec passion. Refusant de se soumettre aux injonctions de l'autorité civile, qui exigeait du clergé comme de tous les fonctionnaires de l'état serment de fidélité à la constitution, l'évêque fut saisi, le 25 octobre 1848 à minuit, dans son palais épiscopal et enfermé pendant près de deux mois à Chillon, d'où il alla vivre en exil à Divonne. Ce coup de main, accompli avec l'appui de Berne et de Vaud, dont Julien Schaller avait requis l'assistance fédérale, et qui lui fournirent des bataillons parce qu'il ne pouvait compter sur la fidélité des troupes fribourgeoises, illustre au plus haut point la faiblesse de ce gouvernement, sans racines dans la majorité du pays. Sans doute, son administration était honnête et progressive, mais il ne vivait que grâce à l'appui arbitraire, il faut bien le dire, que lui prêtaient ses confédérés. La constitution cantonale avait été octroyée au pays comme celle de 1831 (voir page 161), c'est-à-dire sans avoir été soumise au vote populaire. La durée des pouvoirs avait été prolongée jusqu'en 1857, soit pendant neuf années (!) à partir de la chute du Sonderbund.

Pour les élections au conseil national, dans ce canton, les moyens d'intimidation les plus graves étaient employés ; on imposait entre autres aux électeurs le serment de fidélité à la constitution. C'est ainsi qu'au mépris de tous les principes démocratique, le régime radical durait. La camaraderie politique aidant, le conseil fédéral et les chambres refusaient d'écouter les légitimes plaintes de la majorité du peuple fribourgeois. Une première insurrection éclata en 1851, sous la conduite de Carrard, ancien maître d'école devenu marchand de bestiaux ; saisi, il fut condamné à 15 ans de prison, puis gracié et banni. Le 24 mai 1852, le parti conservateur tint à Posieux, près de Fribourg, une assemblée populaire qui comptait plus de 10 000 participants et qui adressa une pétition aux chambres pour réclamer contre tous ces abus. La pétition fut écartée. L'année suivante, nouvelle insurrection de Carrard qui, avec l'aide du major Perrier, s'empara du collège de Fribourg et trouva la mort en combattant (22 avril 1853). Un tribunal militaire — juridiction exceptionnelle que la constitution fédérale prohibait — fut institué pour punir les insurgés ; les chambres fédérales laissèrent faire.

Les recours à l'autorité fédérale étant de nul effet, la pensée coupable vint à l'avocat Wuilleret, l'un des chefs conservateurs, d'adresser à Napoléon III un mémoire secret ou *apperçu*, suivant l'orthographe du document, qui réclamait son intervention, et qui donna lieu, vingt ans plus tard, à un débat mémorable au conseil national. La majorité dut se résigner à attendre. Elle eut pourtant l'occasion de montrer sa force en octobre 1854, aux élections au conseil national, pour lesquelles le serment électoral dut être supprimé, ce qui amena cinq députés conservateurs à Berne au lieu des cinq radicaux, qui succombèrent à une écrasante majorité. Pour se concilier les populations, le gouvernement crut devoir rappeler l'évêque (décembre 1855), mais cela ne servit de rien, et le 7 décembre 1856, les élections au grand conseil, qui eurent enfin lieu, furent une défaite irrémédiable pour le parti radical, qui ne fit passer que cinq ou six de ses représentants. Les conséquences de cette politique, incroyable pour une démocratie, pèsent encore aujourd'hui sur le parti radical fribourgeois.

A Berne, une évolution rétrograde s'était produite également, six ans plus tôt. Nous avons vu (page 237) que la constitution de 1846 avait

porté une atteinte profonde aux finances de ce canton. Le déficit normal reconnu par Stämpfli, chef du département des finances, dans la séance du grand conseil du 29 août 1848, était de 452 000 livres (plus de 600 000 francs), et devait aller croissant. Ce fut l'une des causes du revirement qui commença à s'accentuer contre le régime radical. Une autre cause résidait dans le relâchement des mœurs, que la politique agitée de cette époque, avec sa vie d'auberge excitante et l'exemple peu édiliant de certains chefs, avait amené peu à peu, et contre lequel réagissait une fraction toujours plus considérable de l'opinion publique. On se plaignait de l'endettement général et des lois défectueuses sur la poursuite pour dettes. Les tendances communistes de plusieurs chefs radicaux effrayaient aussi les populations. Le résultat de ce mécontentement se traduisit par une coalition d'anciens libéraux, de conservateurs campagnards et de patriciens qui, en vue des élections législatives de mai 1850, formèrent un comité à la tête duquel se trouva placé l'ancien landamman Blœsch, un libéral de 1830, gendre de Louis Schnell, de Berthoud, et qui décidèrent, comme en 1830, de réunir une assemblée populaire à Münsingen, sur la prairie appelée *Leuenmatte*. Justement alarmés de cette manifestation, dont l'importance, vu l'état des esprits, ne leur échappait pas, les chefs radicaux décidèrent de tenir le même jour, au même endroit, sur la prairie dite la *Bœrenmatte*, à quelques pas de l'autre, une assemblée de leurs partisans. Dès ce moment se produisit une agitation colossale dans tout le pays. La presse était montée au plus haut diapason. Des chansons popu-

Le landamman Blœsch.

laires donnaient, de part et d'autre, une forme ailée aux passions du jour. Le matin de l'assemblée (lundi 25 mars), il neigeait à gros flocons. Cela n'empêcha pas les partisans de chaque opinion d'accourir nombreux. Sur la *Leuenmatte*, il pouvait y avoir 11 à 12 000 assistants, sur la *Bærenmatte*, 7 à 8000. Le soleil s'était mis de la partie. D'un côté, les orateurs furent : Blœsch, Fischer de Reichenbach, Jean Schnell, le docteur Tièche ; de l'autre, Stämpfli, son beau-frère Niggeler, le professeur Antoine Henne. On pouvait craindre des collisions entre les deux groupes. Il n'y eut toutefois au retour que quelques rixes isolées. Les élections du 5 mai 1850 donnèrent une petite majorité conservatrice : 120 députés contre 106. Un gouvernement conservateur ou réparateur fut nommé, avec Blœsch comme chef et premier président. Lui et ses collègues avaient une tâche difficile ; ils commirent plus d'une faute, ardemment exploitée par des adversaires irréductibles. Les fonctionnaires radicaux, dont un certain nombre avaient été conservés par le nouveau régime, travaillaient ouvertement contre lui. Aussi le gouvernement avait-il la plus grande peine à se faire obéir. Il eut entre autres à réprimer, en janvier 1851, des troubles à Interlaken et une insurrection ouvrière à Saint-Imier, occasionnée par le renvoi d'un agitateur étranger, le Dr Basswitz, que le gouvernement avait frappé d'un décret d'expulsion. Un peu plus tard, le parti radical, basé sur l'art. 22 de la constitution, demanda la révocation du grand conseil ; mais après une agitation violente, le peuple décida, par 45 131 voix contre 33 422 de ne pas donner suite à la demande (18 avril 1852). Le régime conservateur ne dura que quatre ans, après quoi un compromis fut conclu entre les deux partis. Blœsch, homme droit et instruit, d'une haute intelligence, mais un peu

Stämpfli.

trop compassé pour être populaire, se retira des affaires à la fin de 1857.

Ce revirement de la politique bernoise eut un effet inattendu sur la politique fédérale. Ochsenbein qui, d'ultra-radical que nous l'avons connu, avait passablement mitigé ses allures, sous le poids des responsabilités gouvernementales, ne tarda pas, comme il était arrivé avant lui à Neuhaus, et avant Neuhaus à Charles Schnell, à perdre faveur auprès de ses anciens amis. Il avait du reste, dans Jacob Stämpfli, un compétiteur habile à profiter de toutes ses défaillances. Après la chute de Stämpfli comme chef du gouvernement bernois, Ochsenbein commit l'imprudence de s'appuyer sur le régime Blœsch. Il lui en coûta son siège au conseil fédéral. Stämpfli, qui s'entendait à jouer des passions humaines, publia en 1851 une brochure dans laquelle il accusait frivolement les familles patriciennes d'avoir pillé le trésor de Berne en 1798. Condamné pour ce fait à un mois de prison, il en sortit en octobre 1851, avec l'auréole du martyre, et par protestation fut élu immédiatement après président du conseil national. En décembre 1854, il remplaçait Ochsenbein au conseil fédéral après six tours de scrutin et à une petite majorité. Cette affaire produisit dans toute la Suisse une assez vive émotion.

D'autres cantons étaient à la même époque le théâtre de luttes plus ou moins vives. Le Tessin, notamment, était en proie à de graves dissensions. A peine remis des souffrances que lui avait valu l'expulsion de ses ressortissants de la Lombardie, mesure ruineuse due aux fautes de son gouvernement, qui, d'une part, était en coquetterie réglée avec Mazzini et les réfugiés italiens, d'autre part, se montrait ardent persécuteur de l'église, ce canton voyait l'arbitraire régner de nouveau en maître absolu dans les rapports entre les partis. Les élections législatives de 1851 avaient donné la majorité aux conservateurs; elles furent cassées, à cause de nombreuses illégalités, par le conseil fédéral. Un peu plus tard (février 1855), un radical nommé Degiorgi, fut poignardé dans une bagarre qu'il avait provoquée lui-même en allant injurier un soir les habitués conservateurs d'un café de Lugano. Les lumières ayant été éteintes, il n'était pas possible d'établir qui l'avait frappé. On accusa cependant l'avocat Franzoni, un des chefs du parti conservateur, — il fut depuis député aux états, — qui, malgré ses dénégations, fut condamné aux fers. Des troubles eurent lieu; les radi-

eaux brisèrent les presses de journaux conservateurs; d'énormes contributions furent imposées à leurs adversaires; les juges qui avaient acquitté, faute de preuves, une partie des accusés du procès Degiorgi, furent mis de côté; le grand conseil décida aussi l'exclusion de 22 ecclésiastiques qui siégeaient dans son sein. Par ces mesures violentes, le régime radical chancelant se trouva reconsolidé pour un temps.

A Saint-Gall, à Soleure, en Argovie, en Thurgovie, le parti radical remportait aussi de nouveaux avantages. A Saint-Gall, Steiger, qui passait en 1847 pour le pur des purs, était distancé, comme l'avait été avant lui Baumgartner, et avant Baumgartner Müller-Friedberg, par de plus radicaux que lui, Weder, Hungerbühler, Hoffmann et Curti. A Soleure, où l'élection au second degré subsistait encore, Wilhelm Vigier, chef des radicaux, faisait alliance avec les ultramontains pour démolir le régime libéral (les *gris*, comme on les appelait). En Argovie, une laborieuse revision constitutionnelle introduisait le droit du peuple de révoquer le grand conseil, et l'incompatibilité du mandat législatif avec d'autres fonctions publiques. En Thurgovie, les couvents étaient supprimés, l'instruction publique centralisée et le veto populaire introduit.

Cette période des huit premières années de la confédération nouvelle laisse, malgré ses ombres, une impression beaucoup plus satisfaisante que toutes les phases de notre histoire que nous avons étudiées jusqu'ici. L'existence d'un pouvoir central fort en est la cause. La politique extérieure, d'une part, était devenue moins flottante. Sans doute, il arriva plus d'une fois que, gênés par leurs antécédents, les membres du conseil fédéral, en particulier Druey, chargé du département de justice et police, n'osèrent pas sévir comme il l'eût fallu contre les réfugiés et montrèrent trop de complaisance à l'égard des gouvernements cantonaux qui favorisaient leurs menées. Mais, en somme, l'attitude du conseil fédéral était correcte, les grandes puissances ne pouvaient sérieusement le contester. Elles n'eussent pas manqué, sans cela, sous l'influence réactionnaire qui prit le dessus après la constitution du second empire français, d'intervenir dans nos affaires. Elles en firent du reste mine plus d'une fois, notamment lors de la demande de révocation du grand conseil bernois, qu'elles envisageaient comme

une mesure révolutionnaire au premier chef, et qui donna lieu de leur part à certaines démarches diplomatiques plus ou moins comminatoires.

Quant à la politique intérieure, le nouveau conseil fédéral eut certainement le tort de favoriser trop souvent, au détriment du droit, ses amis politiques. Par un faux calcul, il croyait devoir soutenir à tout prix les gouvernements radicaux pour affermir les institutions nouvelles, mais il n'arrivait par là qu'à créer des situations fâcheuses, comme celles qu'on a vu se produire à Fribourg et dans le Tessin. Il lui était cependant facile, vu le rôle élevé que lui attribuait la constitution, de se montrer juste et impartial. Il se fût épargné bien des luttes pénibles, bien des récriminations, bien des reculades mortifiantes. En revanche, on peut lui décerner sans réserve un double éloge : d'une part, d'avoir sauvegardé avec scrupule les droits individuels et les droits collectifs, toutes les fois que la politique n'était pas en jeu, et d'avoir créé, par ses décisions sur recours, une saine jurisprudence; — d'autre part, d'avoir organisé l'administration fédérale sur des bases simples, pratiques, peu coûteuses, exemptes d'esprit bureaucratique, et qui ont rendu extrêmement populaires les nouvelles institutions.

La Suisse, régénérée, grandissait visiblement dans sa propre estime et dans celle des autres peuples. Des événements d'une importance capitale allaient maintenant mettre en relief sa force et sa vitalité, l'émanciper complètement de toute subordination vis-à-vis du dehors, resserrer étroitement le lien confédéral. Le récit de ces événements fera l'objet du chapitre suivant.

II. — *Neuchâtel et Genève.*

(1856 à 1864)

On aura remarqué, au cours de ce récit, que les nouveaux cantons créés en 1803 et en 1815, surtout Saint-Gall, Argovie, le Tessin, le Valais, Neuchâtel et Genève, ont été fréquemment le siège de troubles, et par suite l'objet d'inquiétudes pour la confédération. C'est que la plupart avaient à faire l'apprentissage difficile, sous plus d'un rapport, de la liberté, de l'autonomie démocratique. Dans leur jeunesse et leur inexpérience, on ne saurait donc leur en vouloir beaucoup de s'être montrés un peu turbulents, alors que leurs aînés, Zurich, Berne, Lucerne, Schwytz, Fribourg, Soleure, Bâle, donnaient eux-mêmes le mauvais exemple en se laissant emporter à des actes révolutionnaires qui compromettaient non moins gravement la paix intérieure du pays. Pour le moment, ce sont les deux fils cadets de la famille helvétique, Neuchâtel et Genève, qui vont absorber complètement notre attention.

Alexis-Marie Piaget
par A. Bachelin.
(Gravure extraite de la brochure *La République neuchâteloise*, par Numa Droz.)

Depuis la révolution toute pacifique du 1er mars 1848, Neuchâtel avait développé sans trop de secousses le régime républicain, grâce, entre autres, aux admirables qualités d'homme d'état d'Alexis-Marie

Piaget. Mais l'aristocratie et ses adhérents n'avaient pas désarmé; ils attendaient toujours l'occasion d'une revanche, inévitable et prochaine à leurs yeux. La constitution républicaine n'avait été adoptée le 30 avril 1848 que par 5813 suffrages contre 1395, et cela avec l'appui des patriotes neuchâtelois établis au dehors, qui étaient venus en grand nombre pour le vote. Aussi les chefs royalistes se plaisaient-ils à prétendre, dans leurs démarches incessantes auprès du roi de Prusse et des autres puissances, qu'ils avaient la majorité (neuchâteloise) du pays derrière eux. Ils essayèrent d'en faire la démonstration, une première fois, en 1849, à Engollon, au Val-de-Ruz, où ils se rencontrèrent près de 3000, à une assemblée de la bourgeoisie de Valangin, qui était censée représenter l'élément libéral du canton; une seconde fois, en 1852, à Valangin même, où ils convoquèrent le ban et l'arrière-ban de leurs fidèles. Cette fois-ci, les républicains décidèrent de faire une contre-manifestation le même jour, au même endroit, à l'imitation peut-être de ce qui s'était passé à Münsingen, le 20 mars 1850 (voir page 278). Ils arrivèrent au nombre de 8000 avec des centaines de bannières, tandis que les royalistes n'étaient guère plus de 2500 (6 juillet 1852). Les élections au grand conseil, qui avaient eu lieu la même année, en mars, ne laissaient d'ailleurs aucun doute sur les sentiments républicains de la grande majorité du pays; sur 88 sièges, l'opposition n'en avait obtenu que 14. Quatre ans plus tard, la division s'étant mise dans les rangs des patriotes, à cause de rivalités de chemins de fer entre le Val-de-Travers et les Montagnes, les élections législatives renforcèrent quelque peu l'opposition.

Henri-Florian Calame.

Les royalistes crurent le moment venu de faire un soulèvement. Ils voulaient essentiellement par là forcer la main au roi de Prusse et à son ministère qui, à leur gré, les négligeaient trop, car sauf auprès du

prince Guillaume — le futur empereur — ils ne trouvaient guère d'appui à Berlin. La raison de cette froideur devait être vraisemblablement cherchée dans l'attitude des autres puissances qui, sollicitées par la Prusse de reconnaître ses revendications sur Neuchâtel, s'étaient bornées à lui en donner acte, dans un protocole signé à Londres le 24 mai 1852, et avaient renvoyé à plus tard, « aussitôt que faire se pourra », de s'en occuper sérieusement. Le roi Frédéric-Guillaume IV et son ministre Manteuffel pensaient sans doute qu'il valait mieux laisser la question dormir, même indéfiniment, que de s'exposer à un échec fort probable. C'était aussi l'opinion de nombreux royalistes neuchâtelois, particulièrement de leur chef le plus distingué, Henri-Florian Calame, ancien député à la diète, ancien secrétaire d'état, homme remarquable qui joignait à une haute culture un grand talent d'écrivain. Il rédigeait à cette époque l'organe royaliste *Le Neuchâtelois*.

Fritz de Pourtalès.

Les plus ardents du parti en jugèrent autrement. A l'insu des modérés, ils organisèrent une prise d'armes et firent appel au dévouement du comte Fritz de Pourtalès-Steiger, ancien colonel fédéral, qui vivait très retiré à la Mettlen, près de Berne. Pourtalès ne consentit à se mettre à la tête de l'insurrection qu'après avoir pris langue à Berlin. Il s'y rendit dans le courant du mois d'août 1856. Là, il ne vit ni le roi ni Manteuffel, mais reçut des encouragements plus ou moins positifs du prince Guillaume, et revint en Suisse décidé à agir. Le mouvement éclata dans la nuit du 2 au 3 septembre. Une troupe de quelques cents hommes, commandés par le colonel de Meuron, s'empara du château de Neuchâtel et fit prisonniers quatre membres du conseil d'état. Au même moment, Pourtalès, avec 400 hommes, envahissait le Locle, puis se dirigeait sur la Chaux-de-Fonds, qu'il espérait surprendre.

Mais, réveillée en sursaut par des estafettes qui avaient réussi à s'échapper du Locle, la population de la grande cité montagnarde avait déjà pris les armes. Une colonne nombreuse s'avança le long des Eplatures, à la rencontre de Pourtalès, qui rebroussa chemin et traversa le Locle en toute hâte pour redescendre sur Neuchâtel, poursuivi par les républicains, que commandait Ami Girard, major d'artillerie. Une autre colonne, partie de la Chaux-de-Fonds, s'acheminait sur Valangin, tandis que les patriotes du Val-de-Travers, sous la conduite du colonel Denzler, l'un des héros de Gislikon (voir page 252), marchaient aussi sur le chef-lieu. Les trois colonnes républicaines se réunirent à Peseux, vers huit heures du soir, et se préparèrent à attaquer, dès le lendemain matin, le château de Neuchâtel, où toutes les troupes royalistes s'étaient enfermées.

Deux membres du conseil fédéral, Fornerod et Frey-Hérosée, arrivés à Neuchâtel dans l'après-midi du 3, avaient ouvert des pourparlers avec les chefs royalistes. Ils exigeaient la mise en liberté immédiate des quatre conseillers d'état prisonniers et l'évacuation du château, sans armes. Les pourparlers durèrent la plus grande partie de la nuit, infructueusement. A deux heures et demie du matin, Denzler, qui en ignorait l'existence, fit lever ses troupes, environ 2300 hommes, et arriva aux premières lueurs du jour aux portes de Neuchâtel. Le château, redoutablement fortifié, essaya un instant de se défendre. Il y eut des coups de feu échangés et des hommes tués et blessés. Mais une partie des chefs royalistes et de leurs troupes ayant pris la fuite, le drapeau blanc ne tarda pas à être hissé sur la principale barricade. Les républicains se précipitèrent dans le château, et malheureusement, dans l'excitation de la première heure, il y eut quelques royalistes tués, entre autres l'un des chefs, le capitaine Fabry, de la Sagne. Pourtalès lui-même fut légèrement blessé à la tête et dut à la protection de Denzler et d'autres officiers républicains, d'échapper à la mort. 530 insurgés furent faits prisonniers.

Cette répression si prompte, sans l'intervention des troupes fédérales, consacrait définitivement la volonté du peuple neuchâtelois d'être suisse et rien que suisse. Mais l'état de fait devait être maintenant sanctionné par une stipulation diplomatique. La question était posée devant l'Europe, qui ne pouvait plus s'en désintéresser. C'était ce que les royalistes neuchâtelois avaient voulu, dans l'espoir, il est

vrai, d'une issue plus favorable pour eux. Grâce à leur échauffourée, la situation du roi de Prusse se trouvait être des plus délicate. S'il n'avait dépendu que de lui, tout fait supposer que, depuis longtemps, il eût renoncé sans peine à ses droits de souveraineté sur Neuchâtel, comme il l'avait déjà fait une fois en 1806. On assure même qu'en 1831, le général de Pfuel avait en poche des pleins pouvoirs qui lui eussent permis de délier la principauté pour en faire un canton exclusivement suisse. Aujourd'hui l'honneur du roi était engagé à soutenir ceux qui avaient pris témérairement les armes pour sa cause; la Prusse réclamait donc, avant tout, la libération immédiate des prisonniers royalistes. Prétention inadmissible pour les autorités fédérales, qui ne pouvaient consentir à étouffer le procès de haute trahison engagé contre eux en application du code de procédure pénale de la confédération, sans avoir l'assurance préalable que la négociation diplomatique aboutirait à proclamer l'indépendance de Neuchâtel.

Pour sortir de cette impasse, Frédéric-Guillaume IV, qui sentait l'Europe mal disposée et les autres princes allemands plutôt hostiles, se décida à faire appel confidentiellement à la médiation de Napoléon III (20 septembre). Celui-ci, qui aspirait déjà alors à jouer le rôle d'arbitre des destinées européennes, s'empressa de faire des ouvertures au conseil fédéral, l'engageant à annuler le procès et lui promettant ensuite tout son appui pour une solution satisfaisante du litige. Le conseil fédéral ne pouvait toutefois s'aventurer sur un terrain si peu solide. Libérer les prisonniers sans une garantie formelle et simultanée de l'indépendance de Neuchâtel, c'était reconnaître que les droits de la Prusse primaient ceux de la Suisse. Sans décliner, — c'eût été une grosse imprudence, — la médiation de l'empereur des Français, il demanda que l'Angleterre fût désignée comme puissance co-médiatrice, et que des propositions parallèles fussent soumises aux deux parties.

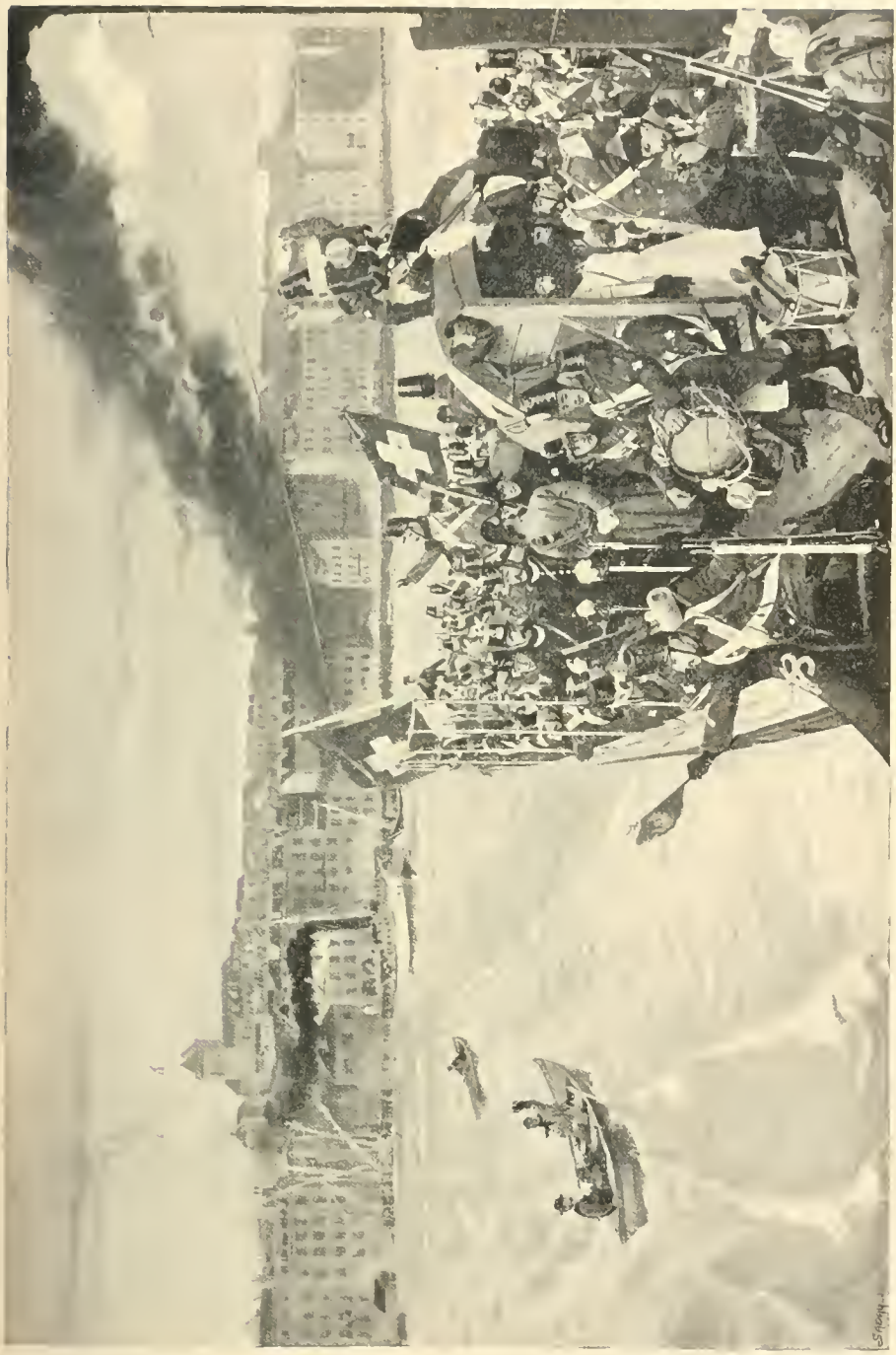
L'Angleterre, amie de la Suisse, suggérait l'idée d'une déclaration confidentielle, mais expresse, de renonciation de la part du roi, moyennant quoi le procès tomberait. Mais cette suggestion ne faisait pas l'affaire de Frédéric-Guillaume IV, pour qui c'était une question d'honneur de ne pas faire le premier pas. D'autre part, Napoléon ne voulait pas partager avec l'Angleterre le mérite d'avoir réglé la situation. Il crut qu'une menace de guerre de la Prusse intimiderait la Suisse et fit agir sa diplomatie en conséquence. Tout en déclarant au

conseil fédéral, d'un air froissé, qu'il ne s'occuperait plus de l'affaire, puisqu'on manquait de confiance en lui, il stimulait sous main le roi à mobiliser ses troupes et il engageait les états de l'Allemagne du Sud à leur accorder le passage. Au fond, il ne se souciait nullement, tant s'en faut, de voir une armée prussienne envahir la Suisse et la guerre européenne se déchainer sans doute.

Admirablement à la hauteur de sa tâche, le conseil fédéral ne se laissa pas déconcerter par tous ces subterfuges. Il était d'ailleurs soutenu par l'opinion publique, qui n'admettait pas, surtout de la part de l'empire français issu d'un plébiscite, que le droit des Neuchâtelois de disposer d'eux-mêmes, comme ils l'avaient du reste fait de temps immémorial, pût être subordonné à l'amour-propre d'un souverain. Aussi quand, le 29 novembre, dans son discours du trône, Frédéric-Guillaume IV annonça qu'il allait probablement devoir faire appel à ses sujets pour soutenir l'honneur de la couronne, un frémissement général parcourut le peuple suisse. Et quand on sut que le roi de Prusse avait demandé aux états du sud le passage pour ses troupes, qui devaient être le 2 janvier à notre frontière, un enthousiasme indescriptible se déclara, dans toutes les couches de la population, pour la cause de Neuchâtel. Avec une activité dévorante, on se mit aux préparatifs de guerre. Hommes, femmes, enfants, chacun apportait son obole et sa part de travail. Un emprunt de six millions devait être contracté pour les premiers besoins. Plus de cent millions furent mis à la disposition du conseil fédéral. Les Suisses à l'étranger se distinguaient par leur zèle ardent. Les uns offraient leurs bras, d'autres réunissaient des sommes considérables. Jamais le peuple suisse n'avait été plus uni, plus vibrant de patriotisme.

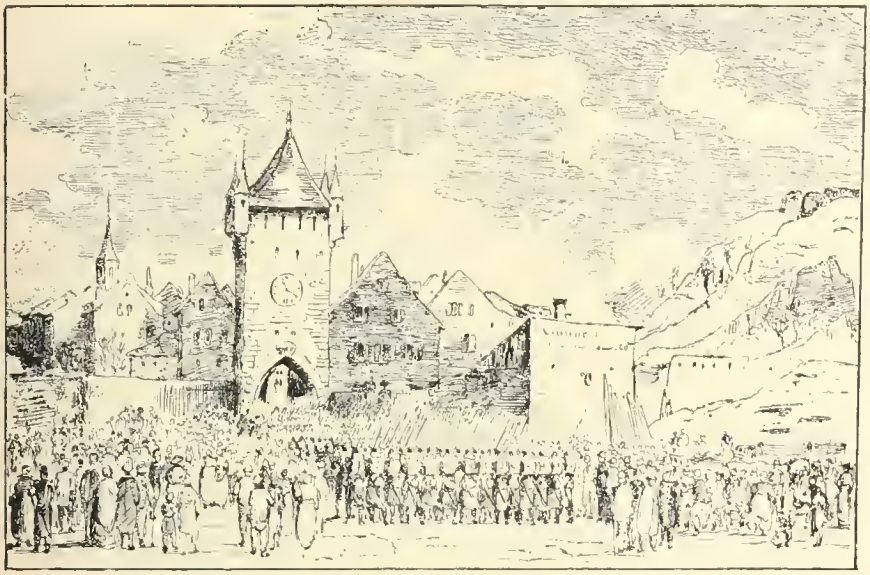
Le 20 décembre, l'assemblée fédérale décida de mettre sur pied deux divisions. Le 26, elle nomma Dufour général en chef et reçut, dans une séance solennelle, son serment de défendre de toutes ses forces l'honneur, l'indépendance et la neutralité de la patrie. Le soir, une ovation fut faite par la population de Berne au vieux général qui, en termes émus, exprima sa confiance dans l'issue de la lutte. Aux premiers jours de janvier, 30 000 hommes étaient échelonnés de Bâle à Romanshorn. Les troupes neuchâteloises avaient demandé à être au premier rang.

L'Europe fut vivement impressionnée par cette attitude héroïque



Départ du bataillon 20 pour la frontière.
D'après un tableau de E. Castres.

du peuple suisse. Elle ne pouvait laisser les choses aller plus loin sans faire courir à la paix générale les plus graves dangers. Vers les derniers jours de décembre, Napoléon III pria le ministre suisse Barman de se rendre à Berne pour réitérer au conseil fédéral son sincère désir de régler les choses au gré de la Suisse. Barman retourna le 31 décembre à Paris, accompagné du Dr Kern, et tous deux furent reçus, les 4 et 5 janvier 1857, par l'empereur, qui leur donna connaissance d'une



Campagne du Rhin. — Entrée à Baden.
D'après l'album de Niederhäusern.

lettre confidentielle du roi de Prusse, promettant de renoncer à ses droits en cas de libération des prisonniers. Mais cette libération devait avoir lieu, en apparence, *sans condition*, ce qui rendait difficile la tâche du conseil fédéral en présence des chambres et de l'opinion publique, qui ne pouvaient manquer de voir dans cette mesure une injustifiable reculade. Pour la faire accepter par les chambres, il fallut que dans une réunion de députés tenue à la *Cigogne*, à Berne, le Dr Kern fît connaître, sous le sceau du secret, la véritable situation. Les députés se laissèrent convaincre. En séance officielle, ils décidèrent le 16 janvier d'arrêter le procès et de faire conduire les principaux inculpés, au nombre de 17, qui restaient encore en prison après l'élargissement des

autres, à la frontière française, à Pontarlier. Cette solution permettait de recommencer le procès contre eux si la parole donnée n'était pas tenue. Les troupes fédérales furent licenciées.

C'était, vu les circonstances, la meilleure solution qu'on pût adopter. Mais l'opinion publique, non suffisamment éclairée, protestait en Suisse contre cette décision. Et le retard apporté par la Prusse à terminer la question ne contribuait pas à calmer les esprits. Enfin, cependant, la conférence européenne chargée de régler le sort de Neu-

Campagne du Rhin. — Marche sur Lenzburg.

D'après l'album de Niederhäusern.

châtel se réunit à Paris le 5 mars, date fixée irrévocablement par l'empereur. Le roi de Prusse réclamait le maintien de son titre de prince de Neuchâtel et comte de Valangin; une indemnité de deux millions pour le rachat de la liste civile; la garantie des biens des bourgeoisies, de l'église et des fondations pieuses; l'interdiction de mettre à la charge des royalistes des frais spéciaux pour leur insurrection. Sur ces deux derniers points, l'entente ne fut pas difficile. Par contre, les deux premiers ne purent être réglés d'un commun accord. Sans contester un titre purement honorifique, la Suisse voulait stipuler expressément qu'il n'impliquait la reconnaissance d'aucun droit; la conférence crut plus sage de ne pas en faire mention dans son protocole. Elle crut aussi devoir réduire à un million l'indemnité demandée, mais Frédéric-Guillaume IV, mécontent, préféra renoncer à cette dernière

Retour du demi-bataillon 82 à Appenzell
par E. Rittmeyer.
(D'après une gravure de la collection fédérale des estampes.)

somme. Le 26 mai, le protocole reconnaissant l'indépendance de Neuchâtel était signé à Paris. En juin, il fut approuvé par toutes les parties contractantes.

Ainsi se trouvait heureusement réglée une question des plus importantes pour la paix générale. L'attitude fière et décidée de la Suisse lui avait créé une place toute nouvelle dans la considération de l'Europe. Dès ce moment, il ne restait plus rien de l'ancien protectorat.

Une autre question d'ordre international allait bientôt agiter les esprits. Nous avons vu qu'en 1815, grâce aux efforts de Pictet de Rochemont, une partie de la Savoie avait été neutralisée essentiellement pour donner à la Suisse une bonne frontière militaire, mais Pictet ne voulait pas seulement protéger Genève contre un coup de main, il tenait aussi, au point de vue économique, à lui réserver son marché naturel, qui est la Haute-Savoie. En sens inverse, le royaume de Sardaigne trouvait dans les stipulations intervenues le double avantage de mettre au bénéfice de notre neutralité des provinces dont la défense lui eût été onéreuse, à cause des communications difficiles à travers les Alpes, et d'assurer d'autre part l'écoulement des produits savoisiens, essentiellement agricoles, vers leur bassin immédiat, l'importante ville de Genève. Déjà alors, la solution la plus simple eût été de réunir à la Suisse les territoires qui complétaient son système de défense, puisqu'aussi bien l'Europe avait reconnu pour elle-même l'intérêt vital de notre neutralité. Mais la logique et la diplomatie (ou simplement la politique) n'obéissent pas aux mêmes disciplines. La France ne voulut pas céder le pays de Gex, que les autres puissances eussent attribué volontiers à la Suisse, et la Sardaigne se borna à concéder le territoire strictement nécessaire pour désenclaver Genève et ses mandements. La Suisse elle-même manquait à cet égard, comme à beaucoup d'autres, d'esprit de décision ; elle craignait d'introduire dans son sein de nouveaux éléments, peut-être un nouveau canton, et Genève protestante ne tenait pas à être noyée dans un entourage catholique, dont elle eût été simplement le chef-lieu.

Toutes ces raisons déterminèrent les puissances à délaisser la solution naturelle pour en adopter une autre assez compliquée, qui consistait à tracer autour de Genève, à une certaine distance, une ligne

théoriquement infranchissable pour les belligérants, et à garantir le libre approvisionnement des denrées pour cette ville. La complication était moins dans la formule que dans l'exécution. Pratiquement, les stipulations dont il s'agit créaient deux grandes anomalies. Sous le rapport militaire d'abord, car la neutralité n'est pas suffisamment garantie par de simples poteaux indicateurs, il faut quelqu'un pour les garder, et si ce quelqu'un n'est pas le propriétaire du pays, il s'ensuit inévitablement des situations singulières, qui peuvent devenir dangereuses. Sous le rapport économique également, attendu que de telles stipulations ne manquent jamais de se heurter, à un moment quelconque, contre la politique protectionniste de l'un ou de l'autre des pays intéressés. Ce sont là les graves défauts de l'œuvre de 1815, en ce qui concerne les rapports de Genève et de la Haute-Savoie, mais si graves qu'ils soient, les avantages l'emportent cependant, et il est dans l'intérêt réciproque de les maintenir.

La stipulation militaire contenue dans les traités de Vienne porte en substance que, dans le cas d'hostilités ouvertes ou imminentes, les troupes qui pourraient se trouver dans la Savoie neutralisée devront se retirer immédiatement et ne pourront y être remplacées que par celles que la confédération jugerait à propos d'y placer, sans porter préjudice à l'administration civile du territoire occupé. Le pays se trouve donc dégarni de ses défenseurs naturels, sans que la confédération ait l'obligation d'y en envoyer d'autres, pas plus qu'elle n'a l'obligation, vis à vis d'elle-même, d'occuper telle ou telle partie de son propre territoire ; par exemple, elle peut abandonner la ligne du Rhin pour se replier sur celle de l'Aar et de la Limmat : il en résulte que la Haute-Savoie fait partie de sa neutralité, au même titre que le reste de notre territoire. Voilà le principe simple, clair, logique, conforme au bon sens et au texte même de la stipulation, qui se dégage de celle-ci. Nous verrons cependant qu'on a voulu en déduire autre chose. Quant à la ligne du territoire savoisien neutralisé, on a vu (p. 136) qu'elle a été étendue, au congrès de Paris, plus loin qu'au congrès de Vienne, et reportée, par des indications qu'on eût bien fait alors de préciser au moyen d'une carte détaillée annexée au traité, jusqu'au lac du Bourget et au Rhône.

Cette question de Savoie devait prendre de l'actualité pour la première fois à l'occasion de la guerre d'Italie en 1859. Dans un arrange-

Diplôme distribué aux citoyens neuchâtelois qui ont pris les armes pour la défense de la république, en septembre 1856.

Composition de Grisel.

ment secret conclu à Plombières avec Cavour, en 1858, Napoléon III, féru du principe des nationalités et des frontières naturelles, avait promis son appui à la Sardaigne contre l'Autriche en échange de Nice et de la Savoie. Le 1er janvier 1859, l'empereur des Français tint à l'ambassadeur d'Autriche, le baron de Hübner, un langage qui sentait la poudre. Les Autrichiens se préparèrent à la guerre. La Sardaigne en fit autant, et après l'échec d'une tentative de médiation de l'Angleterre, il devint évident que les hostilités étaient inévitables. Dès le 14 mars, le conseil fédéral fit parvenir aux puissances signataires des traités de 1815, une déclaration de neutralité, dans laquelle il revendiquait le droit d'occuper la Savoie s'il le jugeait convenable, et se réservait de s'entendre avec la Sardaigne sur les modalités de l'occupation. Des négociations s'ouvrirent à Berne avec le représentant de ce pays, mais il fut aisé de voir que faire dépendre l'occupation, en tout état de cause, d'une entente préalable, peut rendre illusoire le droit concédé à la Suisse. Sans parler de la prétention, contraire au traité, mais qu'aura toujours le propriétaire du territoire neutralisé, de transformer, le cas échéant, ce droit en obligation, la question des rapports de l'armée d'occupation avec les autorités civiles, si l'on veut en régler les détails à l'avance, peut donner lieu à des débats interminables. C'est ce qui rendit alors les négociations infructueuses. Il est certain que si la Sardaigne avait eu un intérêt majeur à faire couvrir sa frontière nord, elle se fût montrée très coulante sur les questions de détail; mais la France était son alliée, la Savoie lui était promise en secret, rien n'engageait donc Cavour à s'entendre avec le conseil fédéral. On a pu, à cette occasion, se convaincre que la meilleure manière de procéder, ce serait que la Suisse, agissant en vertu de son droit supérieur, qui n'est pas subordonné à une entente préalable, se traçât à elle-même, très loyalement, les règles qu'elle se propose d'appliquer et dont les principes généraux sont, du reste, nettement formulés dans le traité de Vienne ; qu'elle les fît connaître, le moment venu, à toutes les puissances, et qu'elle s'y conformât, dans la pratique, sans refuser de tenir compte des circonstances spéciales du pays occupé, qui peuvent entraîner certaines modifications d'ordre nécessairement secondaire. Une négociation à deux présentera toujours pour les autres pays un caractère mystérieux qu'il faut éviter, même en apparence, et risquera de ne pas aboutir, par conséquent de mettre la Suisse hors

d'état de sauvegarder une neutralité qui est dans son intérêt aussi bien que dans celui de l'Europe. Encore une fois, le texte du traité est suffisamment explicite par lui-même ; il n'a pas besoin, pour déployer ses effets, d'un arrangement nouveau.

Le seul point quelque peu douteux, c'est, nous l'avons dit, la limite exacte, kilomètre par kilomètre, de la zone neutralisée. Le défaut de précision à cet égard permit en 1859 à la France de contester qu'elle eût commis une violation de territoire en faisant passer 8000 hommes de troupes qui se rendaient en Italie, par le chemin de fer de Culoz à Modane, dont le tracé suit la rive droite du lac du Bourget. La question a été soulevée par l'Autriche, il semble à bon droit. Elle n'a pas eu d'autre suite qu'une protestation adressée au conseil fédéral. Ici encore, pour éviter le retour de faits semblables, qui pourraient avoir une plus grande portée, le mieux serait que la Suisse traçât sur une carte détaillée la ligne en question et la fît connaître, le moment venu, à toutes les puissances, car cette ligne résulte d'une stipulation formelle des traités européens et n'a pas besoin non plus d'être fixée de nouveau par une entente spéciale.

Quoi qu'il en soit, le conseil fédéral se préoccupa, dès les premiers jours de mars, des mesures à prendre pour la sauvegarde de la neutralité : droit de sortie de 400 fr. sur les chevaux pour en empêcher l'exportation ; défense d'envoyer des armes et des munitions en Italie ; mise sur pied de deux bataillons et demi, d'une compagnie de carabiniers et de l'état-major de la VIIIe division ; mise de piquet du reste de cette division, ainsi que de la IIIe ; instructions pour le désarmement des réfugiés. Le 2 mai, l'assemblée fédérale se réunit pour sanctionner ces mesures ; elle donna pleins pouvoirs au conseil fédéral d'en prendre d'autres, et nomma Dufour comme général, auquel fut adjoint Ziegler en qualité de chef d'état-major. Un moment, la guerre s'approcha bien près de nos frontières, et l'effectif des troupes fédérales dut être passablement augmenté. Garibaldi risqua d'être refoulé sur notre territoire, à la suite d'une manœuvre audacieuse qu'il avait tentée entre Côme et Arona et dans laquelle il fut battu par le général autrichien Giulay (derniers jours de mai). La bataille de Magenta (4 juin) et la retraite des Autrichiens derrière l'Adda vinrent le dégager. Par contre, une garnison autrichienne de 600 hommes qui se trouvait abandonnée au fort de Laveno, dut se réfugier en Suisse, à Magadino, où elle arriva

sur trois bateaux à vapeur (9 juin). Elle fut désarmée et internée à Zurich et à Lenzburg. En somme, sauf la violation de la neutralité commise par les Français au lac du Bourget, le conseil fédéral réussit à faire respecter strictement notre territoire et remplit ses devoirs d'une manière impartiale envers les belligérants. Ils lui en exprimèrent leur reconnaissance en choisissant Zurich comme siège des négociations de paix qui suivirent les préliminaires de Villafranca (11 juillet).

Cette guerre d'Italie eut d'autres conséquences plus ou moins agréables pour la Suisse. Sous l'influence du courant généreux qui portait les esprits libéraux à souhaiter le relèvement du peuple italien, les autorités et les populations suisses manifestaient volontiers leurs sympathies pour cette cause. En vain la commission du conseil des états faisait-elle remarquer, dans son rapport du 5 mai 1859, qu'il fallait se garder d'épouser trop ardemment la doctrine, préconisée par Napoléon III, des nationalités et des frontières naturelles, doctrine qui pouvait aisément se retourner contre nous, il en allait alors de cette sage recommandation comme de tant d'autres appels à la modération des vues et des sentiments. Notre peuple suivait l'emballement général. Avec l'adresse qui fait partie de leur génie national, les patriotes italiens surent profiter de cette disposition des esprits. A ce moment, il y avait encore à Naples quatre régiments suisses, en vertu d'une capitulation conclue en 1829 et que la constitution fédérale n'avait pas abrogée (voir page 263). Ces troupes suisses, d'une valeur éprouvée, bien que depuis 1848 leur recrutement laissât à désirer, eussent suffi, à elles seules, pour tenir en échec la révolution dans le sud de l'Italie. Il fallait donc s'en débarrasser d'une manière ou d'une autre. En Suisse même, le service militaire étranger n'était plus vu de bon œil, avec raison; il n'était toléré de notre part, à Naples, que parce qu'on voulait respecter jusqu'au bout les engagements pris. Un événement fâcheux vint renforcer l'animosité générale contre ces régiments. Pour réprimer l'insurrection qui avait éclaté dans ses états, le pape Pie IX envoya entre autres à Pérouse un régiment étranger commandé par le colonel Schmidt, ancien landamman d'Uri, ancien député à la diète, et qui comptait un tiers de soldats suisses. Les insurgés ayant attaqué traîtreusement la troupe après avoir hissé le drapeau blanc, celle-ci se livra à de cruelles représailles, dont la presse fit grand bruit, en dénaturant les faits (29 juin).

Les partisans de l'unité italienne se mirent alors à adresser des objurgations au conseil fédéral, en faisant valoir que c'était une honte pour la Suisse républicaine et démocratique d'étouffer les aspirations populaires dans les autres pays au moyen de ses troupes mercenaires. Soit qu'il fût ébranlé par ces attaques, qui, à plus d'un égard, ne manquaient pas de justesse, soit qu'il voulût servir par une complaisance la cause italienne, le conseil fédéral réclama et obtint du roi de Naples qu'il fît enlever des enseignes de ses régiments suisses les couleurs fédérales et cantonales. A ce moment (6 juillet), la capitulation n'était pas encore expirée et bien qu'elle n'eût plus que peu de temps à courir, il semble qu'il eût fallu la respecter jusqu'au bout. Les régiments au service étranger n'avaient pas cessé d'être suisses; ils avaient été recrutés comme tels; leur constitution était garantie par leur pays d'origine, qui n'eût pas manqué d'en invoquer les stipulations, si elles avaient été violées par l'autre contractant; les couleurs nationales étaient celles que les régiments devaient porter. Il était donc inadmissible de modifier avant terme le contrat d'une manière aussi sensible pour l'honneur même des enfants du pays, car aucun affront ne pouvait les mortifier davantage que de se voir retirer leur drapeau, ce drapeau qu'ils avaient loyalement servi, indépendamment d'ailleurs de la cause pour laquelle ils étaient engagés.

La décision malencontreuse du conseil fédéral plongea les régiments suisses dans la consternation. Les chefs se soumirent, et la mort dans l'âme, ils firent enlever les couleurs nationales des drapeaux, mais les patriotes italiens ne manquèrent pas cette occasion d'exploiter le mécontentement de la troupe. Ils fomentèrent une sédition dans les casernes. Environ 300 émeutiers attaquèrent les sentinelles et enlevèrent six drapeaux. Il fallut les leur arracher par la force. On vit alors le pénible spectacle de Suisses soumis à la même discipline et tirant les uns sur les autres, les uns pour garder le drapeau qu'ils avaient juré de défendre, les autres pour leur reprendre ce drapeau au nom de la patrie qui le leur avait confié. Il y eut 84 morts et de nombreux blessés. 250 hommes furent faits prisonniers (8 juillet). L'ordre ne pouvant plus être rétabli après ces sanglantes mesures, les régiments furent licenciés. Un grand nombre d'hommes restèrent toutefois au service du roi de Naples, et prirent une part honorable à la défense de Gaëte, l'année suivante. L'assemblée fédérale vota, le 30 juillet 1859,

une loi interdisant le service militaire à l'étranger, sauf en vue de l'instruction militaire et sous réserve de l'autorisation du conseil fédéral. Ce fut la fin du régime des capitulations. Il est fâcheux qu'elle n'ait pas été plus digne du bon renom de la Suisse.

Pour récompenser notre pays des sympathies prodiguées à la cause de l'émancipation italienne, les irrédentistes d'alors imaginèrent d'inciter le Tessin à se détacher de la Suisse. Ils se livraient dans ce canton à une propagande active, et le général Bixio fit même une motion dans ce sens au nouveau parlement italien. C'était l'application logique du fameux principe des nationalités et des frontières naturelles. Le Tessin ne se laissa pas séduire. Mais notre peuple put voir une fois de plus où peuvent le conduire ces emballements qui le portent à épouser sans réflexion suffisante les grandes théories des réformateurs du dehors et à imiter les faits et gestes de nos puissants voisins.

Prévoyant que la guerre d'Italie aurait pour conséquence des remaniements territoriaux dans le centre de l'Europe, le conseil fédéral avait, dès le début, songé à tirer parti de la circonstance pour améliorer nos rapports avec la Savoie. A cet effet, il avait rendu le ministre Kern attentif à la solution rationnelle d'une cession de territoire à la Suisse (janvier et juin 1859). Plus tard, lorsqu'il fut question d'organiser l'Italie en une confédération d'états, rêve que caressait Napoléon, le conseil fédéral s'adressa aux puissances pour demander que la Suisse fût admise à faire valoir, dans la conférence européenne en perspective, ses vœux au sujet des modifications qu'il y aurait lieu d'apporter aux traités de Vienne en ce qui concerne la Savoie neutralisée. Mais au lieu de réclamer carrément une cession de territoire, soit qu'il redoutât, comme la diète en 1815, l'adjonction de nouveaux éléments, soit qu'il craignît de ne pas aboutir, il se borna à proposer dans sa note l'amélioration du statu quo (18 novembre 1859). Il est vrai qu'alors l'arrangement secret de Plombières n'était pas encore connu. L'idée d'une confédération italienne fut abandonnée, et la conférence européenne n'eut pas lieu. On ne tarda pas, du reste, à apprendre que, pour améliorer sa frontière, la France avait obtenu de la Sardaigne, la promesse de l'abandon de Nice et de la Savoie. Sans tarder, le conseil fédéral fit des démarches auprès de Napoléon III, qui chargea son ministre des affaires étrangères, Thouvenel, de donner en son nom l'assurance verbale que, par sympathie pour la Suisse, il était disposé à

lui céder le Chablais et le Faucigny (6 février 1860). Était-ce une promesse sincère? Était-ce un moyen d'endormir la vigilance du conseil fédéral? Quoi qu'il en soit, celui-ci ne montra pas le même flair et la même habileté que dans la question de Neuchâtel. Si alors, il avait eu raison de ne pas s'en remettre à Napoléon seul, cette fois, la situation était toute différente. La Suisse n'avait rien à attendre du reste de l'Europe. Elle ne tenait pas la Savoie comme, en 1856, elle tenait Neuchâtel. Montrer de la défiance, si motivée qu'elle pût être, envers l'empereur, c'était lui fournir tout au moins un prétexte pour retirer sa parole. Le conseil fédéral ne s'en rendit pas compte; il voulait avoir par écrit la déclaration verbale de Thouvenel; on lui objecta que la France ne pouvait pas céder officiellement ce qu'elle ne possédait pas encore. Aussitôt le conseil fédéral de prendre feu, et d'en appeler aux puissances (19 mars). Le gouvernement français riposta. Les rapports se tendirent, et l'assemblée fédérale dut être convoquée à l'extraordinaire pour les derniers jours de mars, afin de délibérer sur la situation.

La majorité du conseil fédéral, dominée par Stämpfli, poussait à occuper la Savoie, au risque des plus graves complications avec la France et la Sardaigne. Stämpfli, avec de grandes qualités d'homme d'état, entre autres de la netteté de vues, de la décision, de la persévérance, avait un fond d'idéalisme aventureux, comme toute sa carrière le prouve. Partisan de l'alliance avec la Sardaigne, en 1848, le pouvoir ne l'avait pas assagi, comme son ancien rival Ochsenbein. Sous son influence, la société radicale l'*Helvétia* et le *Grütliverein* se mirent à voter, de ci, de là, des résolutions belliqueuses. On s'efforçait d'entraîner ainsi l'opinion publique. Était-ce bien sérieux? Il est permis d'en douter. Plus d'une fois déjà, nous avons vu les éléments exaltés se livrer à des bravades, puis battre prudemment en retraite à l'approche du danger. Dans l'affaire de Neuchâtel, au contraire, on avait pu constater ce qu'est le véritable enthousiasme populaire. A dire vrai, il ne pouvait guère y en avoir pour la question de Savoie. Chacun désirait sans doute qu'elle fût réglée d'une manière plus satisfaisante qu'en 1815. Mais on était divisé sur les voies et moyens. Tandis que les uns, faisant prédominer l'intérêt militaire, réclamaient l'annexion du Chablais, du Faucigny et d'une partie du Genevois jusqu'au torrent des Usses, d'autres voyaient plutôt des inconvénients à

s'associer un peuple qui jusqu'ici n'avait pas vécu de notre vie, n'était pas habitué à se gouverner lui-même, et risquait de rompre l'équilibre en matière confessionnelle. Vaud, en particulier, ne montrait aucune sympathie pour cette mesure. A Genève même, on était partagé ; si d'un côté, James Fazy et Carteret préconisaient l'annexion dans des assemblées populaires, leurs adversaires politiques ne voyaient pas sans inquiétude l'avenir de Genève comme chef-lieu d'un canton catholique. Ces craintes étaient en partie exagérées, et dans tous les cas, on aurait pu les éliminer en créant un nouveau canton, qui se fût bientôt mis à l'unisson des autres. A cette époque, le vœu des populations savoisiennes était d'appartenir à la Suisse, pays libre, n'ayant pas la conscription militaire et peu chargé d'impôts. 12 000 habitants avaient pétitionné au conseil fédéral pour exprimer ce désir, qui, sans l'intervention de la France, eût probablement pu se réaliser. La Savoie, tombant entre nos mains comme un fruit mûr, on l'eût certainement accueillie avec plaisir, en faisant taire toute autre considération ; mais se mettre pour elle dans un cas très difficile ne souriait pas à la grande majorité du peuple suisse.

L'assemblée fédérale traduisit fort bien cette impression générale en votant, sur le rapport d'Alfred Escher au conseil national et de Dubs aux états, des pleins pouvoirs au conseil fédéral l'autorisant à défendre l'intégrité du territoire suisse, mais du territoire suisse seulement, ce qui excluait toute idée d'une occupation de la Haute-Savoie. La majorité du conseil fédéral avait donc subi sur ce point une entière défaite. C'était, après les fautes déjà commises, un nouvel affaiblissement de la politique fédérale vis-à-vis de la France. Une équipée ridicule dirigée de Genève contre la Savoie ne contribua pas à rehausser le prestige de la Suisse dans cette affaire. Excité par les discours belliqueux des assemblées populaires, un chef d'atelier de cette ville, John Perrier, disciple fervent de James Fazy et l'un de ses courtiers électoraux, imagina de vouloir s'emparer de Thonon pour y proclamer l'annexion à la Suisse. Il s'embarqua le 30 mars, à quatre heures du matin, avec une poignée d'hommes sur le bateau à vapeur l'*Aigle* et tenta de débarquer dans cette ville, où l'on ne voulut pas le recevoir ; il s'en alla ensuite à Evian, renvoya l'*Aigle* et les armes en Suisse, et s'en revint à Genève l'après-midi avec ses hommes, sur le bateau l'*Italie*, après avoir tenu quelques discours et entonné quelques chansons dans

les cabarets d'Evian. Les deux bateaux furent saisis à leur retour par un détachement de troupes genevoises, qui s'était mis à leur poursuite sur d'autres bateaux. Des troupes fédérales, sous les ordres du colonel Ziegler, occupèrent Genève un certain temps, et un commissaire fédéral fut nommé dans la personne du landamman Eppli, de St-Gall. L'affaire n'eut, du reste, pas de suite.

Pour ôter à l'annexion de la Savoie le caractère d'une simple prise de possession, opérée sans égard au vœu des populations intéressées, Napoléon III avait organisé un plébiscite. Et afin d'allécher les électeurs, il leur avait fait entrevoir la suppression des douanes, dont la ligne serait reportée beaucoup plus loin de Genève qu'en 1815. La question soumise au vote n'était pas : Voulez-vous appartenir à la France ou à la Suisse ? mais simplement : Voulez-vous appartenir à la France ? Le plébiscite eut lieu le 20 avril. La grande majorité répondit : *oui et zone*, c'est-à-dire franchise douanière. Les partisans de la Suisse s'abstinrent généralement. Après ce vote et tout ce qui s'était passé, il ne pouvait plus être question de réclamer la cession d'une partie du territoire neutralisé. On dut se contenter d'une stipulation du traité conclu à Turin entre Victor-Emmanuel et Napoléon, et portant en substance que la France posséderait la Savoie aux mêmes conditions que précédemment la Sardaigne. Napoléon s'était déclaré disposé à faire examiner par une conférence à laquelle la Suisse prendrait part, les demandes qu'elle avait formulées dans sa note du 18 novembre aux puissances. Mais à quoi bon maintenant ? La conférence n'eut jamais lieu.

On peut regretter, à plus d'un titre, l'inhabileté du conseil fédéral dans toute cette affaire. Même si le résultat n'eût pas été modifié, la Suisse se fût mieux trouvée d'une politique moins incohérente. Aujourd'hui, cette question de Savoie demeure délicate et complexe comme elle l'a toujours été. Certains écrivains suisses trouvent cependant qu'elle a perdu toute actualité depuis l'annexion de la Savoie à la France. C'est une erreur. La question est sensiblement la même. Constituée, d'une part, en vue de protéger Genève et la Suisse contre un coup de main de la France, d'autre part, et surtout, pour protéger la Savoie elle-même et la route du Simplon contre une invasion française, la neutralisation de la Savoie a conservé en grande partie le même intérêt pour les trois pays en cause : la Suisse, la France, l'Italie. La Suisse ne

peut admettre ni qu'on élève des fortifications dans la zone neutralisée, ni que des troupes y séjournent en cas de guerre. La France a intérêt à savoir qu'en dégarnissant ce pays de troupes, elle ne laissera pas champ libre à l'Italie. Et l'Italie, de son côté, doit être rassurée contre la menace de voir les troupes françaises l'assaillir par les cols du territoire neutralisé. Avec de la bonne foi et de la bonne volonté, de part et d'autre, tout cela peut certainement s'arranger à la satisfaction générale. Au cas contraire, la situation deviendrait critique pour tous. Mais cette perspective ne doit pas engager la Suisse à renoncer à des droits découlant de stipulations non abrogées, que les faits nouveaux n'ont modifiées que partiellement. Elle doit, au contraire, ne fût-ce que pour éviter d'autres complications, les revendiquer chaque fois que l'occasion s'en présente, dans l'espoir qu'un jour peut-être la question trouvera une solution meilleure.

Ces différends avec la France laissèrent une trace d'amertume dans le cœur du peuple suisse. A tort ou à raison, l'opinion publique prêtait à l'empereur des visées annexionistes sur Genève. Les moindres incidents suffisaient à raviver la querelle. Ainsi, une rixe qui se produisit à Ville-la-Grand, près d'Annemasse, le 19 août 1860, entre des gendarmes genevois et des Savoisiens, fut élevée à la hauteur d'un conflit diplomatique, qui se termina toutefois à l'amiable. Ce fut sans doute le désir de se remettre en meilleurs termes avec la Suisse qui engagea Napoléon III à se montrer conciliant dans la discussion, ouverte depuis 1815, au sujet de la vallée des Dappes. Nos lecteurs se souviennent qu'en 1808, Napoléon Ier s'était attribué ce territoire, long d'une lieue et demie, afin d'y faire passer une route militaire allant de Morez à Genève (voir p. 112). Le territoire avait été restitué en principe à la Suisse, par les traités de 1815 (p. 133) mais la France avait refusé de le rendre et les puissances s'étaient inclinées. En attendant, c'était un point vulnérable de notre frontière, une cause de conflits à cause des passages de militaires français. Par convention du 8 décembre 1862, la vallée fut partagée en deux, de telle sorte que chaque pays a maintenant sa route ainsi qu'une frontière bien délimitée.

Pendant ces événements, qui l'intéressaient en tout premier lieu,

Genève avait passé par des agitations et même par des angoisses bien compréhensibles. Sa politique intérieure était du reste fiévreuse au plus haut point. Le gouvernement de James Fazy avait dégénéré en dictature, comme on pouvait s'y attendre, vu ses origines et le caractère de son chef. A côté d'excellentes mesures, vivement combattues par les éléments conservateurs, telles que la démolition des fortifications, l'établissement de routes et de quais, la construction du pont

Démolition des fortifications de Genève.
D'après une gravure du temps.

du Mont-Blanc, une plus grande liberté des cultes, etc., mesures qui transformaient la vieille ville calviniste en une brillante cité moderne, Fazy s'était laissé entraîner à des errements fâcheux. Les finances de la république se trouvaient en piteux état; on faisait trop de choses à la fois, ce qui favorisait le gaspillage. Fazy menait une existence dispendieuse; ses adversaires lui reprochaient d'y faire face au moyen d'une maison de jeu plus ou moins clandestine. Les élections étaient fréquemment viciées par les pires moyens de pression et d'embrigadement. Devant l'opposition grandissante, à la tête de laquelle était l'avocat Camperio, d'origine italienne, Fazy, malgré son alliance avec

les catholiques, finit par succomber. Il ne fut réélu au conseil d'état ni en 1861, ni en 1863, aux élections générales. En 1864, un poste étant devenu vacant, son parti fit des efforts inouïs pour le faire passer, mais son compétiteur, Arthur Chenevière, l'emporta (21 août). Le bureau général de l'élection, qui en majorité était radical, refusa de proclamer le résultat, ce qui avait lieu, d'après la coutume, par une publication dans les rues de la ville. Il fallut, sous la pression populaire, que le conseil d'état décidât lui-même la proclamation (22 août). Au moment où les huissiers qui en étaient chargés arrivaient, suivis d'un long cortège, au bas de la rue de Chantepoulet, ils furent accueillis par une fusillade, qui fit plusieurs blessés. Cette affaire émotionna profondément la Suisse, déshabituée des procédés révolutionnaires. L'intervention fédérale fut réclamée par le conseil d'état, et un procès monstre s'engagea contre les principaux auteurs de l'agression, au nombre de 12, et contre deux des meneurs du parti adverse. Ce procès, jugé en décembre devant les cours d'assises et dans lequel la politique genevoise fut traitée au long et au large par les avocats des deux partis, assainit la situation. Il se termina par l'acquittement de tous les prévenus. Dès ce moment, Genève sortit de l'ère de troubles qui avait marqué son existence depuis tant d'années. L'influence pacifiante de la confédération avait produit cet excellent effet.

James Fazy.

Bien avisée dans l'affaire de Neuchâtel, incohérente et maladroite dans celle de Savoie, patriotiquement inspirée à l'égard de Genève, la

politique fédérale prenait d'année en année, à travers même ses défaillances, une assiette plus solide. Le peuple s'habituait à compter sur la confédération comme sur un ferme appui. L'esprit national se formait. On se trouvait plus heureux sous les nouvelles institutions qu'on ne l'avait jamais été jusque là. Tel est le bilan des huit années que nous venons de passer en revue.

III. — *Les luttes pour la revision fédérale.*

(1864-1874)

Pour nos races inquiètes, toujours à la poursuite d'horizons nouveaux, le bien-être n'est jamais complet. Elles se fatiguent peut-être plus vite du repos que de l'agitation. La constitution fédérale avait fait ses preuves; elle avait pacifié le pays, elle lui avait donné de la cohésion et de la force vis-à-vis du dehors, elle avait favorisé d'une manière réjouissante la prospérité économique. Cependant on la déclarait déjà insuffisante, et c'était vrai sous plus d'un rapport. A mesure que les populations confédérées se mélangeaient davantage, par suite de la liberté d'établissement, naissaient et grandissaient des besoins nouveaux. Si la bigarrure des institutions présentait de précieux avantages pour le libre développement des particularités diverses de notre peuple, particularités qui sont un des éléments de sa vigueur, une partie de sa raison d'être, cette bigarrure était d'autre part un obstacle aux transactions commerciales, à la liberté complète des cultes et des croyances, à l'égalité civile et politique des citoyens suisses établis dans un canton autre que celui de leur origine. Il était donc nécessaire d'élargir les droits garantis par la constitution fédérale de 1848. Mais tandis que, dans ce but, les esprits excessifs reprenaient l'idée unitaire, les esprits modérés, eux, estimaient qu'il fallait s'en tenir à un sage compromis, développant celui de 1848. Les uns et les autres avaient du reste à compter avec les esprits timorés, qui ne voulaient rien faire.

Comme il est arrivé si souvent au cours de notre histoire, ce fut une cause extérieure qui vint accélérer le mouvement. Napoléon III avait conclu en 1860 avec l'Angleterre un traité de commerce libéral, la seule pensée véritablement grande et juste de son règne. Aussitôt la Suisse, vouée de plus en plus à l'industrie depuis que ses fils n'avaient plus la ressource du service militaire étranger, et désireuse par conséquent d'accroître ses débouchés, réclama de la France un nouvel arrangement commercial. Mais sa situation constitutionnelle fit naître

diverses difficultés, dont l'une tenait à ce que les israélites ne jouissaient pas, dans tous les cantons, de la liberté d'établissement que revendiquait la France pour ses ressortissants, quelle que fût leur confession ; — une autre provenait des ohmgelds cantonaux, qui frappaient les boissons étrangères de taxes différentielles ; — une troisième, de l'absence de législation fédérale sur la propriété littéraire, artistique et industrielle, ce qui permettait la contrefaçon des œuvres françaises. Il fallut, sur ces divers points, faire des concessions, d'où résulta une inégalité de traitement entre Suisses et étrangers, au profit de ces derniers (1864). Pour y remédier, les chambres décidèrent en 1865 une revision partielle de la constitution fédérale, qui portait sur neuf points : introduction du système métrique, liberté d'établissement sans distinction de croyances religieuses, droit de vote accordé aux Suisses dans les affaires communales, régularisation des droits civils des Suisses établis hors de leur canton, droit de vote des Suisses dans les affaires cantonales, suppression des peines corporelles, garantie de la propriété intellectuelle, interdiction des loteries et jeux de hasard.

C'était un beau programme, suffisamment progressiste pour l'époque. Les radicaux le trouvaient cependant trop maigre, et d'autre part, les conservateurs le repoussaient pour le motif opposé. Sous leurs efforts combinés, il en advint de cette revision partielle comme du pacte Rossi. Elle sombra dans la votation du 14 janvier 1866, à l'exception d'un seul point : l'assimilation des israélites suisses aux autres confédérés pour la liberté d'établissement. Voulant poursuivre son triomphe équivoque, l'association radicale l'*Helvétia* se mit immédiatement à recueillir les 50 000 signatures nécessaires pour une revision totale, qui devait entre autres procurer l'extension des droits du peuple ; mais cette initiative fit fiasco.

Ce n'était là, toutefois, qu'un échec momentané. L'idée démocratique qui, depuis 1830, s'était manifestée en Suisse par l'établissement du suffrage universel et du régime parlementaire, par le vote des constitutions et, dans certains cantons, par l'introduction du veto populaire, aspirait à réaliser de nouvelles conquêtes. Elle puisait un stimulant dans diverses circonstances propres à indisposer les couches populaires contre les classes dirigeantes. Pour ces dernières, le soin des intérêts matériels était devenu la chose principale. C'était l'époque où,

sous le régime de la liberté de commerce et d'industrie, les grandes sociétés d'actionnaires se fondaient pour l'exploitation des chemins de fer, de la banque et d'autres branches de l'activité nationale. Il en résultait un développement colossal de la prospérité économique, mais aussi un état de dépendance plus grande de l'individu, incapable de lutter seul contre ces puissantes organisations. Une sorte de féodalité se reconstituait ainsi. La division du travail poussée à ses dernières conséquences, une régularité mécanique s'imposait à l'ouvrier. Instinctivement, le peuple cherchait un correctif. Il demandait à la loi de protéger davantage l'individu. Mais la loi, qui la faisait? Des parlements souverains. Une fois les députés élus, le droit des électeurs cessait. Par la force des choses, les parlements étaient composés d'avocats, de grands industriels, de riches paysans, de financiers, qui s'arrangeaient entre eux comme en famille. C'était une nouvelle aristocratie substituée à l'ancienne. Le remède consistait à donner au peuple non seulement le pouvoir constituant, mais le pouvoir législatif, et cela par le referendum.

Cet état d'esprit encore inconscient des masses populaires ne pouvait échapper à l'œil des politiciens. La société ouvrière du *Grütli* et jusqu'à un certain point l'association radicale l'*Helvétia*, devinrent les principaux organes de ces aspirations. Longtemps leurs efforts ne rencontrèrent qu'un faible appui dans les populations, engourdies par le bien-être économique. D'ailleurs, comme il arrive toujours, les hommes au pouvoir ne se souciaient pas de céder une part quelconque de leur autorité; conducteurs du peuple, ils usaient de toute leur influence, qui était grande, pour contenir l'opinion dans l'ornière établie. Une évolution se préparait cependant malgré eux, non point sur le terrain fédéral, comme le *Grütliverein* et l'*Helvétia* y poussaient, mais sur le terrain cantonal.

Cette évolution se dessina d'abord à Bâle-Campagne. Un ancien instituteur, nommé Rolle, avait réussi en 1863, après des luttes personnelles extrêmement acrimonieuses dont le détail ne présente aucun intérêt, à faire adopter une constitution ultra-démocratique qui instituait le referendum obligatoire pour toutes les lois, l'initiative populaire en matière législative, l'élection du gouvernement par le peuple. Le nouveau régime, dont Rolle devint le chef, se distingua en outre par diverses excentricités, telle que la suppression des notaires et des

actes notariés. Durant quelques années, ce canton fut en proie à des dissensions très vives, touchant souvent au ridicule, et qui se terminèrent par la chute de Rolle et de ses farouches lieutenants. Il est resté cependant de leur passage aux affaires la constitution dont nous avons esquissé les grandes lignes.

Ce fut ensuite le tour de Zurich, où Alfred Escher exerçait une influence énorme due à son talent, à ses vues élevées, à la puissance financière dont il disposait. Pour parvenir à une situation quelconque, il fallait être de ses amis. La démocratie, comme tout autre régime, a besoin d'une tête. Elle s'en crée une et momentanément s'en fait un fétiche, puis elle la brise. C'est ce qui advint à Alfred Escher comme à tant d'autres. Son entourage valait moins que lui et lui faisait du tort. Bien qu'il eût quitté le gouvernement déjà en 1857, il était demeuré le chef intellectuel du régime. C'est donc contre lui essentiellement que les coups portèrent. La revision de la constitution dans un sens démocratique était réclamée depuis longtemps, mais le parti gouvernemental avait réussi à l'ajourner et n'avait accordé qu'une revision partielle sans grande portée, qui eut lieu en 1865. Un avocat, nommé Locher, commença peu après une guerre de pamphlets spirituels et incisifs contre le « système. » Condamné pour calomnie, il fut, à sa sortie de prison, l'objet d'une ovation enthousiaste (1866). « A bas le respect des autorités » (*nieder mit dem Respekt !*) devint le mot d'ordre du mouvement populaire. A sa tête se trouvaient des hommes très passionnés, Bleuler, Zangger, Ziegler, Vögelin et d'autres, qui entreprirent une campagne ardente pour la revision totale de la constitution. En 1867, ils profitèrent de la

Alfred Escher
Photographie Ganz, Zurich.

« journée d'Uster », ou anniversaire de la grande assemblée populaire du 22 novembre 1831 (voir page 159), pour réunir leurs adhérents sur divers points du pays. Puis ils organisèrent quatre grandes assemblées comptant chacune de 3 à 6000 hommes, et qui eurent lieu le 15 décembre 1867 à Zurich, Uster, Winterthur et Bülach ; elles adoptèrent un programme commun de réformes démocratiques (referendum obligatoire, initiative en matière législative, droit de révocation du grand conseil, développement de l'instruction populaire par la gratuité, création d'une banque cantonale, etc., etc.). Près de 27 000 signatures appuyèrent la demande de revision totale, qui, soumise au peuple le 26 janvier 1868, fut adoptée en principe par 50 689 voix contre 7376. La constituante élue ensuite élabora, au milieu de longs débats, un projet de constitution renfermant, outre les principes déjà énumérés, l'élection du gouvernement et des députés aux états par le peuple, la réélection sexannuelle des ecclésiastiques et des instituteurs, l'impôt progressif, etc. Le peuple sanctionna cette œuvre le 18 avril 1869, par 35 458 voix contre 22 366. A l'engourdissement produit par le « système » succéda une période de vie démocratique aiguë, de luttes personnelles qui se poursuivirent pendant bien des années et finirent par amener, comme nous le verrons, la chute successive et réciproque des principaux adversaires en présence.

L'évolution démocratique de ce canton, si influent par sa population nombreuse d'une intelligence vive et ouverte, ne pouvait manquer d'avoir de la répercussion sur d'autres parties de la Suisse. Thurgovie suivit en premier lieu. Là aussi s'était consolidé un « système » semblable à celui de Zurich, et dont le chef était Edouard Häberlin, très dévoué à Alfred Escher. La jeune école, à la tête de laquelle se trouvaient Anderwert, le Dr Deucher, Nagel et d'autres hommes de valeur, réclama la revision de la constitution dans un sens démocratique. Décidée en principe, le 19 avril 1868, par 12 087 voix contre 2610, elle fut adoptée, le 28 février 1869, par 11 781 voix contre 6741, sous la forme d'un projet qui consacrait à peu près les mêmes principes que ceux de la constitution zuricoise. Berne, de son côté, introduisit le referendum obligatoire sur les lois, y compris le budget, le 4 juillet 1869 (32 075 oui, 22 089 non). Soleure adopta le 10 octobre une revision partielle, qui comportait le referendum obligatoire et l'initiative (7701 voix contre 3478). Lucerne se contenta du referendum facultatif (14 mars).

Argovie, par contre, suivit l'exemple de Berne (1870). Ailleurs, un courant démocratique se dessinait aussi, mais avec plus d'hésitation. Le referendum obligatoire semblait, en effet, devoir être une lourde charge pour les citoyens, le referendum facultatif devoir provoquer des agitations incessantes. C'est pourquoi, dans les autres cantons, on croyait prudent d'attendre les résultats de l'expérience faite par ceux qui n'avaient pas craint de la tenter.

Les chefs du parti démocratique ne se contentèrent pas d'exercer le pouvoir gouvernemental dans le sens usuel du mot. Pour lutter sur toute la ligne contre ceux qu'ils appelaient « les barons de la finance, des chemins de fer et de l'industrie », ils conçurent une série d'entreprises rivales, dont l'état, c'est-à-dire les contribuables, et en premier lieu les « barons » eux-mêmes, atteints par l'impôt progressif, devaient faire les frais. Tout d'abord, ils créèrent des banques cantonales d'état, qui avaient pour but de soustraire le petit commerçant, le petit industriel, le petit agriculteur aux conditions léonines du capital privé, et de leur procurer des facilités de crédit, tout en régularisant le taux de l'intérêt et de l'escompte. Ces promesses, toutefois, ne purent être qu'en partie réalisées, pour la raison bien simple qu'il n'est pas au pouvoir d'un établissement financier de faire la pluie et le beau temps en matière de crédit ; tout au plus peut-il, en augmentant ses risques, se montrer plus coulant envers sa clientèle que la prudence ne l'indique. On reprochait aux banques privées de ne favoriser que leurs amis ; c'était vrai dans une grande mesure, et il était bon de réagir. Mais, par la fondation des banques d'état, on a versé dans l'autre extrême ; le crédit a pris une couleur politique, des complaisances ont eu lieu, qui ont entraîné bon nombre de ces établissements dans des situations critiques et même dans de réelles catastrophes. On peut citer à cet égard les grosses pertes subies, comme conséquences de la camaraderie politique, par diverses banques cantonales telles que celles de Berne, de Soleure, et d'autres, sans parler de la débâcle retentissante de la banque du Valais ou banque Allet (du nom du personnage politique, conservateur, il est vrai, qui en était l'âme), en 1871. Ce sont les budgets cantonaux qui ont eu en partie à supporter ces pertes. L'école démocratique s'attaquait aussi au privilège que possédaient un certain nombre d'établissements d'émettre seuls des billets de banque ; elle voulait en attribuer le monopole à

la confédération, afin d'augmenter les garanties de remboursement des billets à vue et au pair, et de permettre leur circulation sur toute l'étendue du territoire suisse. Il y avait là certainement une idée juste, à côté de beaucoup d'illusions. Cette question des banques et de l'émission de leurs billets devait, plus d'une fois encore, agiter le pays.

Dans le domaine des chemins de fer, les chefs démocratiques se livrèrent aussi à de vastes conceptions. On a vu plus haut (p. 273) pourquoi la confédération renonça à les construire elle-même. Dès lors, diverses compagnies s'étaient formées sur la base de concessions accordées par les cantons et ratifiées par les chambres fédérales. Il y avait eu d'abord un assez grand nombre de ces compagnies, mais peu à peu elles avaient senti le besoin de se fusionner par groupes pour diminuer leurs frais généraux. Plus d'une avait fait de fâcheuses expériences : les devis de construction avaient été notablement dépassés, et l'exploitation coûtait aussi plus cher qu'on ne l'avait prévu. Deux seuls réseaux avaient généralement prospéré : le Central, qui de Bâle s'étendait jusqu'à Bienne, à Thoune, à Lucerne et à Aarau ; — le Nord-Est, qui de Zurich rayonnait sur Lucerne, sur Aarau, sur Schaffhouse, sur Glaris et sur la Thurgovie. L'Union Suisse, par contre, qui desservait le canton de St-Gall et allait jusqu'à Coire, avait une existence besogneuse. C'était encore davantage le cas de la Suisse-Occidentale, compagnie formée de l'ancien Franco-Suisse et des réseaux de l'Ouest et de l'état de Fribourg. Enfin, l'état de Berne avait dû reprendre des mains d'une compagnie privée la ligne Bienne-Berne-Neuveville, et après l'expérience désastreuse d'une exploitation en régie, n'avait pas trouvé de meilleure solution que d'aider à constituer une nouvelle compagnie privée, le Jura-Berne, qui devait construire les lignes du Jura bernois, et prendre, en attendant, possession de celle de l'état. Dans le canton de Neuchâtel, le Jura industriel avait fait faillite, et en Valais la ligne d'Italie se débattait contre des embarras sans cesse renaissants.

Cependant, vers la fin des années 60, la situation des chemins de fer se présentait, dans son ensemble, sous un jour plus satisfaisant. On commençait à sortir de la période des tâtonnements ; les rendements s'améliioraient ; ainsi en 1868, le Central donnait un dividende de 6,97, le Nord-Est de 7,53, ce qui excitait l'envie des chefs démocratiques. Alfred Escher, président du Nord-Est, en même temps que de la

banque du *Crédit suisse*, disposait encore d'une puissance qu'il fallait battre en brèche. A côté des banques d'état, le meilleur moyen parut être de créer un réseau concurrent de chemins de fer, qui, de Singen (grand duché de Bade), par Winterthur, Baden (en laissant de côté Zurich, ville libérale inféodée à Alfred Escher), Lenzburg, Zofingue, irait donner la main à Lyss au réseau radical bernois et à la Suisse-Occidentale, dont plusieurs directeurs étaient des coreligionnaires politiques. Cet ambitieux projet reçut le nom de chemin de fer National (*Nationalbahn*) : il présentait des aléas si considérables, une déperdition si grande d'efforts qu'il n'eût certainement pu être mis à exécution sans l'appui des quatre villes riches de Winterthur, Baden, Lenzburg et Zofingue, qui se lancèrent pleines d'espoir dans l'entreprise, et une fois engagées durent se saigner à blanc pour l'achever. En même temps, les populations zuricoises, argoviennes et thurgoviennes réclamaient du Central et du Nord-Est la construction de nouvelles lignes, plus ou moins concurrentes des anciens réseaux. L'administration du Central, plus dégagée de liens politiques que celle du Nord-Est, put assez bien résister à ces demandes intempestives ; elle ne consentit guère qu'à la construction de la ligne du Bötzberg (Brugg-Rheinfelden-Bâle) en commun avec le Nord-Est ; mais cette dernière compagnie, dont les chefs, hommes politiques, avaient à ménager leurs électeurs, s'engagea imprudemment par des promesses et des contrats qui ne devaient pas tarder à ébranler sa situation.

C'est aussi dans cette même période que commença à germer l'idée du rachat des chemins de fer par la confédération. Stämpfli, qui, en 1863, avait quitté le conseil fédéral pour prendre la direction d'une banque privée, la *banque* dite *fédérale*, fondée aussi en vue de buts politiques, avait publié une brochure préconisant ce rachat. Mais alors la proposition ne trouva que peu d'écho en dehors des milieux démocratiques et de quelques milieux radicaux. Par contre, on réclamait avec énergie une loi fédérale sur l'exploitation par les compagnies, qui en prenaient réellement trop à leur aise avec le public, soit au point de vue de la sécurité, soit sous le rapport des horaires et des tarifs. Cette loi, due à Dubs, qui avait succédé en 1862 à Furrer, comme membre du conseil fédéral, fut effectivement adoptée par les chambres en décembre 1872. Elle donna une satisfaction momentanée aux réclamations du public.

Quelques années auparavant, la question du percement des Alpes avait passionné l'opinion publique. Le chemin de fer du Brenner, en Autriche, venait d'être inauguré (1867); l'Italie et la France construisaient celui du Mont-Cenis. La Suisse ne pouvait rester en arrière, mais elle était divisée sur le passage à choisir. Trois et même quatre projets étaient en concurrence : le Simplon à l'ouest, le Gothard au centre, le Splügen et le Luckmanier à l'est. Chaque groupe de cantons défendait passionnément ses intérêts. La dépense pour l'un ou l'autre de ces passages était trop considérable pour que l'initiative privée s'en chargeât à elle seule, et la Suisse (cantons et compagnies) ne pouvait faire le total des subventions à fonds perdu que cette opération exigeait. Il fallut donc avoir recours aux autres pays intéressés, l'Allemagne et l'Italie, qui firent pencher la balance en faveur du Gothard. Une convention internationale devait être conclue ; elle le fut au nom des cantons du centre, par le conseil fédéral, organe chargé des relations extérieures (13 octobre 1869). Par cette convention, l'Italie s'obligeait à une subvention de 45 millions, l'Allemagne de 20 millions, les cantons intéressés et les compagnies du Central et du Nord-Est de 20 millions. Aussitôt les partisans des autres passages de s'agiter démesurément. Ils reprochaient au conseil fédéral d'avoir sacrifié l'indépendance du pays en acceptant des subventions étrangères, d'être sorti de la neutralité envers toutes les parties de la Suisse en favorisant un passage au détriment des autres ; ils faisaient ressortir les difficultés exceptionnelles que présenteraient le percement du Gothard et la construction des lignes d'accès, l'insuffisance des devis pris comme base du plan financier, etc. Des flots d'encre coulèrent dans la presse, des débats orageux eurent lieu au sein des chambres, mais en fin de compte la convention fut ratifiée le 22 juillet 1870, consacrant une des grandes œuvres de ce siècle.

Dans le domaine de l'industrie, les ouvriers de la Suisse orientale, appuyés par le parti démocratique, réclamaient la journée normale de travail et diverses autres mesures protectrices, surtout pour les femmes et les enfants. La landsgemeinde de Glaris suivit l'impulsion en adoptant une loi sur les fabriques, qui fixait la durée du travail quotidien d'abord à douze heures puis à onze (avril 1872). Cette loi plaçait les industriels glaronnais dans des conditions d'infériorité vis-à-vis de leurs concurrents d'autres cantons ; ils sollicitèrent la conclusion

d'un concordat intercantonal, dont leur gouvernement prit l'initiative auprès des cantons voisins, sans succès d'ailleurs, car ceux-ci alléguaient qu'une loi fédérale serait seule en état de remédier aux abus d'une manière efficace.

Extension des droits du peuple, droit de la confédération de légiférer sur les banques, les chemins de fer et les fabriques, tels étaient donc les principaux points du programme démocratique en vue de la revision fédérale. D'autres besoins avaient aussi grandi depuis l'échec de la revision partielle de 1865. Les droits individuels étaient encore trop à la merci des étroitesses cantonales. La liberté d'établissement et le droit de vote des Suisses établis ou en séjour se heurtaient à des obstacles nombreux. La liberté de conscience et des cultes existait à peine dans certains cantons. Les transactions commerciales se trouvaient entravées par les divergences des législations cantonales. On signalait aussi les bizarreries résultant de vingt-cinq législations pénales. De terribles inondations survenues en Valais, au Tessin, aux Grisons, etc., en 1868, avaient fait reconnaître la nécessité d'une loi uniforme sur la correction des torrents et les reboisements dans les régions élevées. Bref, un mouvement général s'accentuait pour une réforme plus ou moins profonde de la constitution de 1848.

Un incident secondaire vint précipiter l'action. A l'occasion d'un recours en matière de mariage mixte, Louis Ruchonnet avait proposé au conseil national, en décembre 1869, de faire un article constitutionnel réglant d'une manière positive la compétence de la confédération (voir p. 274). Rodolphe Brunner, de Berne, élargit la proposition en demandant que le conseil fédéral fût invité à revoir tous les points de la constitution dont la revision paraissait nécessaire. Sans tarder, le conseil fédéral se mit à l'œuvre. Il apporta au printemps de 1870, un projet de revision partielle dont voici la substance : 1. Centralisation de l'instruction militaire. 2. Protection des forêts. 3. Suppression des dernières entraves au libre commerce. 4. Système métrique des poids et mesures. 5. Extension de la liberté d'établissement. 6. Droit de la confédération de légiférer sur les naturalisations. 7. Protection du droit au mariage. 8. Liberté de conscience. 9. Unification du droit en matière de transports, de vices rédhibitoires du bétail, de propriété intellectuelle, de droit des obligations, de poursuite pour dettes et de faillite. 10. Extension des compétences du tribunal fédéral.

Ce projet fut renvoyé à une commission du conseil national, qui crut devoir inviter les citoyens à faire connaître leurs vœux sous forme de pétitions, montrant ainsi son désir d'élargir à son tour le champ de la revision. Mais à peine cette décision était-elle prise que, comme un coup de foudre, éclata la guerre franco-allemande (juillet 1870).

La guerre se présentait, pour la neutralité suisse, dans des conditions particulièrement difficiles. Il s'agissait pour notre pays de se montrer à la hauteur du rôle international que l'Europe lui avait confié. Au moment de la déclaration de guerre, les chambres étaient réunies. Toute affaire cessante, elles décidèrent de mettre sur pied cinq divisions. Dufour ayant décliné, à cause de son grand âge (83 ans), une nouvelle nomination de général, leur choix se porta sur le colonel Hans Herzog, d'Argovie, instructeur en chef de l'artillerie, et sur le colonel Rodolphe Paravicini, de Bâle, comme chef d'état-major. De son côté, le conseil fédéral s'empressa de proclamer la neutralité de la Suisse et de la Haute-Savoie dans une note aux puissances du 18 juillet. D'autres mesures pleines de sagesse furent prises pour parer à la crise monétaire qui se fit sentir sur-le-champ, et pour assurer les approvisionnements de toute sorte qui ne pouvaient plus suivre les grandes routes commerciales de la France et de l'Allemagne. En quelques jours, l'angle que forme notre frontière entre ces deux pays fut garni de troupes. Le peuple suisse allait assister pendant des mois, en spectateur anxieux, aux phases diverses de la lutte la plus émouvante de l'histoire contemporaine. Bien que ses sympathies fussent d'abord plutôt du côté de l'Allemagne, si frivolement attaquée par Napoléon III, puis du côté de

Hans Herzog.

la France après la bataille de Sedan, elles ne se traduisirent en aucune manière par des actes contraires à la neutralité. Le bombardement de Strasbourg fournit à la Suisse une occasion touchante de remplir le seul rôle qu'elle ambitionne et qui lui incombe en cas de guerre comme gardienne de la convention de la Croix-Rouge, due à son initiative, celui d'une sœur de charité. Elle sollicita et obtint du quartier-général allemand l'autorisation de faire sortir 800 vieillards, femmes et enfants de la ville assiégée ; une délégation composée des présidents des villes de Zurich et de Berne, le Dr Rœmer et le colonel de Büren, et du Dr

Le combat de Croix, vu de la frontière suisse.
D'après un dessin de A. Bachelin.

Bischoff, chancelier de Bâle, se rendit à Strasbourg pour cette mission humanitaire. Après Sedan, le théâtre de la guerre s'étant déplacé vers Paris et le nord de la France, l'effectif des troupes put être diminué. Cependant, vers le commencement de novembre, il parut nécessaire de réoccuper de nouveau d'une manière plus sérieuse la frontière jurassienne de Ste-Ursanne à Bâle. Garibaldi, qui s'était jeté avec un corps de volontaires sur les flancs de l'armée allemande, opérait autour de Dijon. Il fut refoulé assez loin du côté de Lyon, à tel point que les Savoisiens prirent peur et demandèrent au conseil fédéral de faire occuper leur pays. Un instant, le conseil fédéral y songea en effet ; les mesures nécessaires furent préparées, mais les événements ne tardèrent pas à rendre cette éventualité superflue.

L'hiver de 1870-71 se montra des plus rigoureux. Du haut des pla-

A la frontière en 1870
par G. Roux.

teaux jurassiens, toutes les nuits on entendait tonner le canon de Belfort. Nos avant-postes à la frontière avaient un service pénible. Il fallait redoubler de vigilance, car Gambetta venait d'ordonner la fameuse diversion de l'armée de l'est, qui devait si mal finir. Après le combat de Villersexel, cette armée chercha à se retirer par Besançon sur Lyon, mais les troupes allemandes, lui coupant le chemin, la rejetèrent sur la frontière suisse, au moment même où Paris capitulait (28 janvier 1871). Exclue on ne sait pourquoi de l'armistice signé par Jules Favre, privée de son chef, Bourbaki, qui avait tenté de se brûler la cervelle à

Passage de l'armée française aux Verrières.

D'après un tableau de A. Bachelin.

Besançon, la pauvre armée de l'est n'avait d'autre ressource que de se réfugier sur notre territoire. Une convention d'internement fut signée aux Verrières le 1er février au soir par le général Clinchant, qui avait remplacé Bourbaki, et par le général Herzog, accouru en toute hâte de Delémont, où son service d'éclaireurs paraît ne l'avoir pas suffisamment renseigné sur ce qui se passait en Franche-Comté. En vertu de cette convention, 85 000 hommes firent leur entrée en Suisse, après avoir remis leurs armes à nos troupes. Ils avaient avec eux 10 000 chevaux, 200 canons et un nombreux train d'armée. La plupart entrèrent par les Verrières et descendirent par le Val de Travers sur Neuchâtel et Colombier, d'où ils furent répartis dans les cantons de la Suisse allemande. Un grand nombre furent aussi dirigés de Pontarlier sur Jou-

gne et Vallorbes, puis cantonnés dans la Suisse romande. Hommes et chevaux étaient dans un état misérable. Un immense mouvement de commisération s'empara du peuple suisse, qui se prodigua en soins et en secours de toute sorte. Jamais la Suisse ne fut plus belle que sous cette auréole de charité.

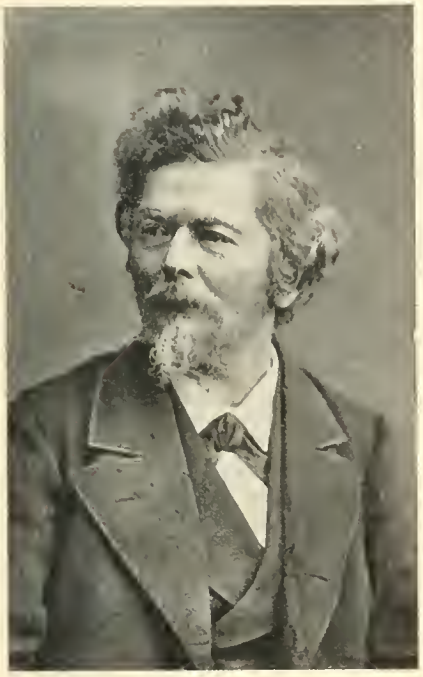
Les internés séjournèrent pendant plusieurs semaines dans notre pays. Ils furent rapatriés vers la fin de mars. La France remboursa les frais officiels de l'internement, qui s'élevèrent à 12 millions. Les liens d'amitié qui, en dépit de bien des brouilles passagères, unissent les deux peuples, se resserrèrent d'autant plus que la France républicaine se trouvait isolée en Europe. Les sympathies pour le peuple vaincu s'accusèrent même d'une manière excessive à Zurich, où, le 9 mars 1871, à l'occasion d'un banquet de la colonie allemande qui célébrait les victoires de son pays, la Tonhalle fut prise d'assaut et saccagée par la population. Il fallut envoyer des troupes fédérales et un commissaire. Bientôt, il est vrai, les sympathies pour la France se refroidirent quelque peu à la nouvelle des excès commis par la commune à Paris et des sanglantes représailles qui s'ensuivirent. La Suisse donna asile à bon nombre de communards, sans que ni leurs personnes et encore moins leurs doctrines fussent particulièrement appréciées parmi nous.

Dames neuchâteloises soignant les blessés français.

D'après un dessin de A. Bachelin.

Pendant toute cette période si critique, la Suisse avait attesté par des faits son utilité incontestable comme pays neutre, et montré sa ferme volonté de remplir les devoirs qui découlent de cette situation. Elle avait pu aussi juger les côtés faibles de son organisation politique et militaire. Déjà en 1866, la guerre entre la Prusse et l'Autriche avait appelé l'attention de nos militaires sur la nécessité d'améliorer notre armement. Il en était résulté l'adoption du fusil à petit calibre et à

répétition (Vetterli). La guerre franco-allemande était, comme enseignement, d'une portée plus grande. Non seulement elle avait mis en évidence la supériorité d'une science militaire véritable sur l'ancienne routine, l'occupation de nos frontières avait aussi révélé de graves lacunes dans la discipline, dans l'instruction, dans l'habillement et l'équipement des troupes cantonales. Une plus grande centralisation devenait nécessaire. A vrai dire, les cantons avaient montré également leur très réelle utilité, surtout lors de l'internement de l'armée de l'est. Tandis que, dans cette dernière circonstance, les chefs de notre armée s'étaient presque laissé surprendre, faute d'un service de renseignements bien organisé, tandis qu'en général l'administration militaire centrale était loin de suffire à sa tâche, les cantons et les communes avaient heureusement suppléé à toutes ces insuffisances, grâce à l'esprit d'initiative que favorisent nos institutions et aux compétences que les autorités régionales et locales pouvaient exercer. Et ces avantages de notre état fédératif ressortaient avec une force plus grande encore quand on mettait en regard le spectacle donné par la France centralisée, où toute vie s'était éteinte depuis l'investissement de Paris. On faillit cependant les perdre de vue dans la poussée qui se fit alors pour réclamer une centralisation militaire absolue. Au surplus, un autre enseignement se dégageait des événements de cette époque. L'Allemagne et l'Italie venaient de se constituer en états puissants et unifiés. Il fallait évidemment fortifier aussi notre confédération pour qu'elle pût faire à tous égards bonne figure entre ses quatre grands voisins. Mais ici également on risqua d'aller trop loin.



Guillaume Vigier.

« Un droit ! une armée ! » telle était la formule adoptée par les

centralisateurs. Ils tentèrent de compléter la trilogie en ajoutant : « un Dieu ! » c'est-à-dire un credo religieux. C'était une réaction contre les prétentions de l'église. Le jour même de la déclaration de guerre de la France à l'Allemagne (18 juillet 1870), le concile de Rome avait proclamé l'infaillibilité du pape, sanctionnant ainsi le *Syllabus*, dans lequel Pie IX, en 1864, avait anathématisé les partisans des droits et des libertés modernes. Augustin Keller, le vieil ennemi du cléricalisme, s'empressa d'ouvrir une nouvelle campagne contre l'église romaine et ses doctrines. Carteret, à Genève, Bodenheimer, à Berne, Guillaume Vigier, à Soleure, Anderwert en Thurgovie, Kappeler, aussi un Thurgovien, président de l'école polytechnique de Zurich, Hungerbühler, à Saint-Gall, se lancèrent ardemment dans la lutte, favorisant de toutes leurs forces la création de l'église vieille-catholique, à l'imitation de ce qui se faisait en Allemagne, sous l'impulsion de Bismark. C'est ce qu'on a appelé le *Kulturkampf*, c'est-à-dire l'état défendant la civilisation contre l'église. Les passions politico-religieuses se déchaînèrent comme à l'époque néfaste qui précéda le Sonderbund (1839 à 1847), et les revisionnistes s'y associèrent avec d'autant plus de zèle qu'ils y trouvaient un moyen d'activer la réalisation de leurs désirs.

L.-H. Delarageaz.

C'est au milieu de ces circonstances diverses que s'ouvrirent les débats des chambres sur la revision (6 novembre 1871). Il serait fastidieux d'en faire le récit détaillé. Bornons-nous à noter les principaux résultats qu'ils mirent au jour. Sans toucher aux anciennes bases fondamentales de l'état fédératif, qui sont la double majorité du peuple et des cantons et le système des deux chambres, on introduisit cependant le referendum facultatif s'exerçant seulement par le vote populaire, ce qui était une entorse au principe de la double majorité. L'unification du droit et la centralisation militaire furent adoptées

avec de légères restrictions en faveur des cantons. On élargit les droits individuels et l'on reconnut à la confédération le droit de légiférer dans divers domaines, tels que les eaux, les forêts, la chasse, la pêche, les billets de banque, les fabriques, etc.

Ce projet provoqua une vive opposition, qui se recrutait principalement dans la Suisse catholique et dans la Suisse romande, surtout dans le canton de Vaud, où Delarageaz, Louis Ruchonnet, Eytel menaient une campagne ardente. Adopté par les chambres le 5 mars 1872, il fut repoussé le 12 mai suivant par 260 859 voix contre 255 606, et par 13 cantons contre 9. La faible majorité populaire qui s'était produite laissait tout espoir qu'un second essai serait plus heureux. « La revision est morte, s'écria-t-on, vive la revision ! » Et en effet, au mois de décembre 1872, le conseil fédéral fut invité à présenter un nouveau projet de constitution. Des deux membres de ce corps qui, adversaires du projet du 5 mars, avaient travaillé à le faire rejeter par le peuple, l'un, Dubs, ayant démissionné en juillet, avait été remplacé par son concitoyen Scherrer, du parti démocratique zuricois ; l'autre, Challet-Venel, de Genève, ne fut pas réélu en décembre, et l'assemblée fédérale lui donna pour successeur Eugène Borel, de Neuchâtel.

Ph.-A. de Segesser.

« Il nous faut les Welches ! » s'écrièrent alors les revisionnistes de la Suisse allemande. Et dans ce but, ils s'efforcèrent de conclure avec les libéraux et radicaux de la Suisse romande un compromis qui pût assurer la réussite d'un nouveau projet. Les bases en furent jetées dans une grande association populaire *(Volksverein)*, fondée au printemps de 1873, et qui organisa en juin, à Soleure, une assemblée

monstre *Volkstag*, comptant 20 à 25 mille citoyens de toutes les parties de la Suisse. Le programme de la revision développé dans cette assemblée populaire, et qui fut ensuite agréé dans ses grandes lignes par les chefs radicaux de l'assemblée fédérale, comportait de notables atténuations du projet rejeté, surtout en ce qui concerne le droit et le militaire. Par contre, il accentuait les dispositions relatives à la liberté de conscience et des cultes, afin de donner satisfaction aux tendances les plus nobles du *Kulturkampf*. Car la lutte politico-religieuse continuait à sévir de plus belle dans les cantons. Le dogme de l'infaillibilité papale n'avait pas l'approbation de tous les fidèles; le chef du parti catholique suisse, Philippe-Antoine de Segesser (Lucerne), l'avait entre autres combattu dans une brochure, et plusieurs prêtres déclaraient ouvertement qu'ils ne sauraient l'enseigner. Un certain nombre de ceux-ci ayant été destitués par Mgr Lachat, évêque de Bâle, les cantons de ce diocèse (voir page 148) moins deux, Lucerne et Zoug, le déposèrent à leur tour (janvier 1873). Soixante-neuf prêtres du Jura protestèrent contre cette mesure; ils furent exilés par le gouvernement de Berne, qui dut mettre des troupes sur pied pour contenir les populations jurassiennes. Une loi ecclésiastique fut ensuite votée à Berne, imposant diverses mesures contre lesquelles l'église protestait (nomination des curés par les paroisses, droit de placet plus rigoureux, etc.) Ailleurs aussi, par exemple à Neuchâtel, on sentait le besoin de reviser les lois ecclésiastiques pour les mettre à la hauteur des idées modernes, qui ne permettent plus d'imposer ni aux pasteurs, ni aux troupeaux, une confession de foi officielle que leur raison et leur conscience n'acceptent pas.

Mgr Gaspard Mermillod.

A Genève, une autre cause d'agitation existait. La paroisse catholique de cette ville, garantie par les stipulations des traités de 1815, avait eu presque constamment à sa tête des prêtres envahissants. James Fazy, quoique radical, loin de contenir leurs ambitions, avait fait alliance avec eux pour se maintenir au pouvoir. Le dernier curé de cette paroisse, Gaspard Mermillod, était un homme habile et plein d'audace ; il aspirait à devenir évêque de Genève, ce qui ne pouvait avoir lieu qu'en détachant ce canton du diocèse de Lausanne et Genève, dont le siège épiscopal est à Fribourg. Contre le gré de Mgr Marilley, qui ne pouvait naturellement voir de bon œil amputer son diocèse, Mermillod réussit à se faire nommer par le saint-père vicaire apostolique de Genève. Ni le titre ni la mission n'étant prévus par les arrangements intervenus entre la Suisse et Rome pour la constitution des diocèses, le gouvernement de Genève, dont Carteret, radical aussi, mais anticlérical, était alors le chef, protesta énergiquement. Sur le refus de Mermillod de renoncer à ce titre, le conseil fédéral prit un arrêté qui interdisait à ce prélat, bien que citoyen suisse, le séjour sur notre territoire, aussi longtemps qu'il prétendrait y exercer, au nom d'un pouvoir étranger, des fonctions non reconnues par les autorités du pays. Cet arrêté fit grand tapage. L'assemblée fédérale fut saisie par Mermillod d'un recours, qu'elle écarta (juillet 1873). Il en fut de même des recours de prêtres et de fidèles contre les nouvelles lois ecclésiastiques de divers cantons. Le pape ayant critiqué diverses mesures en termes fort peu mesurés, le nonce pontifical, Mgr Agnozzi, reçut du conseil fédéral ses passeports (janvier 1874). C'est à partir de ce moment que la Suisse a cessé d'avoir un représentant du saint-siège accrédité auprès de son gouvernement.

Antoine Carteret.

Ces luttes eurent pour effet d'imprimer au travail de la revision fédérale une allure beaucoup plus ferme qu'en 1872. Grâce au compromis conclu avec la Suisse romande, les cantons conservateurs catholiques restèrent seuls à faire opposition au nouveau projet de constitution, qui, adopté par les chambres le 31 janvier 1874, fut soumis au vote du peuple et des cantons le 19 avril suivant, et accepté par 340 199 voix contre 198 013, et par 14 ½ cantons contre 7 ½.

La Suisse venait de franchir une nouvelle étape importante de son histoire. Entièrement consolidée vis-à-vis du dehors, honorée des autres pays à cause de son esprit pacifique, de sa fidélité à remplir ses devoirs de neutre, de ses tendances humanitaires qui faisaient d'elle le gardien des grandes œuvres nationales, telles que la Croix-Rouge, l'union télégraphique, l'union postale universelle, elle avait su en même temps fortifier à l'intérieur le lien fédéral, développer le sentiment du droit, établir l'unité dans les choses nécessaires tout en respectant la diversité là où, loin de nuire, elle est un élément de vie et de progrès. On peut dire qu'en 1874, malgré les luttes qui la divisaient encore, la Suisse était le pays le plus heureux du monde, libre, peu chargé d'impôts, presque pas endetté, jouissant d'une grande prospérité matérielle, ouvert à toutes les idées généreuses, dans la réalisation desquelles se manifestaient le bon sens inné et l'esprit pratique de son peuple. Etait-ce là un point culminant qui ne devait pas être dépassé?

QUATRIÈME PÉRIODE

LA DÉMOCRATIE

(1874 à 1898)

I. — *Difficultés politiques et économiques.*

(1874 à 1890)

La nouvelle constitution fédérale augmentait considérablement les attributions administratives et judiciaires du pouvoir central. Il fallait d'abord constituer un tribunal fédéral permanent de neuf membres, dont le siège était placé à Lausanne. Les chambres y procédèrent le 22 décembre 1874. Les premiers élus furent : Blumer (Glaris), Roguin (Vaud), Morel (Saint-Gall), Anderwert (Thurgovie), Pictet (Genève), Niggeler (Berne), Olgiati (Grisons), Bläsi (Soleure), Stamm (Schaffhouse). C'étaient tous des hommes de grande valeur et conscience, qui jetèrent du lustre sur la nouvelle institution et lui acquirent d'emblée la confiance entière du pays. On a craint toutefois de leur donner la même compétence qu'au tribunal suprême des Etats-Unis, qui peut se prononcer, dans des cas spéciaux, sur la constitutionnalité des lois votées par le congrès. Ici, comme les lois relèvent du referendum, il a semblé inadmissible que le pouvoir judiciaire pût en paralyser les effets par des sentences *in casu*. Et cependant le peuple peut aussi bien qu'un parlement violer la constitution. A preuve, le tribunal fédéral, qui connaît de telles violations lorsqu'elles sont commises par le peuple d'un canton, mais qui doit s'incliner lorsqu'un article de loi fédérale lèse ouvertement un principe constitutionnel. Sans méconnaître le danger d'un conflit en pareil cas, on peut dire qu'à bien des égards, lui donner le droit de trancher la question aurait pourtant son utilité.

Il s'agissait maintenant, pour les autorités administratives, de faire toutes les lois découlant de la constitution. La plus urgente parut être la loi d'organisation militaire. Le conseiller fédéral Emile Welti, d'Argovie, qui, en 1866, avait succédé à son concitoyen Frey-Hérosée, et qui était devenu, surtout à la suite des débats sur le Gothard et sur la revision constitutionnelle, grâce à son talent hors ligne, à son esprit pondéré et ferme, le membre le plus influent du pouvoir exécutif, présenta un projet fort bien étudié qui fut adopté encore avant la fin de l'année. La loi nouvelle imposait au pays et aux citoyens des charges assez lourdes ; elle fut néanmoins épargnée par le referendum facultatif, qui s'attaqua par contre à deux autres lois très importantes : celle sur l'état civil et le mariage et celle sur le droit de vote des citoyens suisses établis ou en séjour. La première de ces lois fut adoptée à la faible majorité de 213 199 voix contre 205 069 ; la seconde repoussée par 207 263 contre 202 583 (25 mai 1875). Cette première manifestation référendaire fit naître des appréhensions sur l'avenir législatif du pays. Elle trahissait un mécontentement qui ne devait pas tarder à grandir, à cause du trouble jeté dans les habitudes des populations par tant d'innovations dont elles avaient, il est vrai, salué le principe avec enthousiasme en votant la constitution nouvelle, mais qui, comme c'est presque toujours le cas, ne répondaient pas, dans la pratique, à leur attente, et avaient d'ailleurs le tort de se succéder coup sur coup, laissant à peine aux esprits le temps de s'y reconnaître.

Emile Welti.
(Photographie Wicky, Berne.)

Le renouvellement du conseil fédéral, à la fin de 1875, amena la

retraite volontaire de quatre de ses membres : Næff (Saint-Gall) et Knüsel (Lucerne), qui déclinèrent une réélection pour cause d'âge avancé, Ceresole (Vaud), qui allait s'occuper de la ligne du Simplon, et Borel (Neuchâtel), nommé directeur du bureau international des postes. Les trois membres restants étaient : Emile Welti (Argovie), Charles Scheuk (Berne), qui avait succédé à Stämpfli en 1863, et Jean-Jacques Scherer (Zurich). L'assemblée fédérale leur donna comme collègues : Joachim Heer (Glaris), Fridolin Anderwert (Thurgovie), Bernard Hammer (Soleure) et Numa Droz (Neuchâtel). C'est surtout de ce moment que date une activité législative et administrative sans précédent jusque-là. Chacun, dans le conseil fédéral, dans les chambres, dans le pays même, poussait à la roue pour son compte, tout en se plaignant de l'excès général de réglementation. Introduction de l'état civil, du système métrique des poids et mesures, de la surveillance fédérale sur les forêts, sur le régime des torrents, sur la chasse et la pêche, sur le travail dans les fabriques, lois sur les billets de banque, sur les taxes postales, sur les marques de fabrique, etc., etc. ; tout cela devait être fait à la fois, forcément à la hâte, et suscitait des oppositions nombreuses. La loi sur les fabriques, qui instituait la journée normale de onze heures, dut être soumise au referendum et ne passa à la faible majorité de 181 204 voix contre 170 857, que grâce aux agriculteurs, toujours empressés lorsqu'il s'agit de mettre des entraves à l'industrie, dont les salaires élevés allèchent les habitants des campagnes et privent la terre de bien des bras utiles. La loi sur les billets de banque succombait, par contre, à la votation populaire du 23 avril 1876, par 193 253 voix contre 120 068. Trois projets de lois durent être

Joachim Heer.

élaborés sur la taxe d'exemption militaire avant que le peuple se déclarât satisfait. Un second projet sur le droit de vote subit le même sort que le premier (21 octobre 1877).

Evidemment, le peuple n'était pas en tous points content du nouveau régime. L'organisation militaire surtout donnait lieu à bien des plaintes. Si les prestations des miliciens pour l'armement et l'équipement avaient été supprimées, la durée du service avait en revanche été sensiblement augmentée. Sous le rapport financier, on s'était fait des illusions en élaborant le texte constitutionnel. On avait évalué les dépenses militaires à près de 11 millions, et calculé que l'abandon, par les cantons, des indemnités douanières et postales suffirait à les couvrir. C'était une erreur de calcul, comme il est arrivé plus d'une fois, — il faut bien le dire, puisque c'est vrai, — à l'administration fédérale d'en commettre. Les dépenses nécessaires se montaient à près de 14 millions et l'équilibre du budget fédéral s'en trouvait détruit[1]. Il fallut reviser d'urgence, en 1878, la loi militaire pour diminuer le fardeau, et en même temps, ce qui n'était d'ailleurs qu'une bonne chose, il fallut apporter à tous les autres services de l'administration fédérale de nombreuses et strictes économies. Augmenter sensiblement les ressources n'était pas possible, car le tarif des péages se trouvait lié par les traités de commerce. On dut s'en tenir à des relèvements, pour la plupart regrettables, des taxes postales et télégraphiques. C'était la première fois que la confédération se trouvait dans des difficultés financières. Le pays s'en émotionna vivement, et les élections générales de 1878 amenèrent au conseil national une majorité libérale-conservatrice. Pour le dire en passant, c'est un trait particulier du caractère de notre peuple que de ne pouvoir souffrir un déficit permanent dans ses finances, fédérales, cantonales ou communales. On doit désirer que ce sentiment ne vienne pas à s'émousser chez lui.

D'autres misères affligeaient au même moment la Suisse. D'abord, la situation économique générale s'était assombrie. Très lancées après la guerre franco-allemande, les affaires avaient subi un brusque ralentissement à la suite du krach qui s'était produit à Vienne en 1873, pendant l'exposition universelle, et dont la répercussion atteignit les autres pays. Les chemins de fer suisses traversaient de nouveau une

[1] Aujourd'hui ces mêmes dépenses militaires sont de 23 millions, après déduction des recettes (budget de 1898).

période critique. La compagnie du Nord-Est, à bout de ressources, devait réclamer la médiation du conseil fédéral pour obtenir des contrées intéressées une convention dite *moratoire*, ajournant les nombreuses constructions dont la compagnie s'était imprudemment chargée (1877). Ses actions étaient tombées à vil prix. La *Nationalbahn*, sa concurrente, était plus malade encore : elle faisait faillite, après avoir ruiné complètement les quatre villes garantes de Winterthur, Baden, Lenzburg et Zofingue. Pour éviter plus tard que ces villes ne fissent elles-mêmes faillite, la confédération dut leur faire, presque leur imposer un prêt à taux réduit (21 décembre 1883). La ligne de Berne-Lucerne était également mise aux enchères, après la déconfiture de la compagnie ; rachetée par le canton de Berne, l'exploitation en était confiée à la compagnie du Jura-Berne. La Suisse-Occidentale renvoyait ses directeurs (octobre 1875) et les remplaçait par un expert français, Paul Chéronnet, chargé de remettre l'administration sur un pied meilleur. Même mesure était prise par le Nord-Est, qui appelait l'ingénieur français Jules Coutin à réorganiser ses services. Ces deux spécialistes ne tardaient pas à rétablir l'équilibre financier des compagnies, grâce à des économies en partie excessives, parce qu'elles étaient dues à un entretien insuffisant des lignes. Toutes ces déconfitures étaient en somme un triste exemple de ce que donne l'infiltration de la politique dans l'exploitation des chemins de fer.

Une autre cause de malaise et d'inquiétude provenait de la situation de l'entreprise du Gothard. Les prévisions pessimistes des adversaires de ce passage alpin (voir page 319) s'étaient en partie réalisées. Les devis n'avaient pas été solidement établis et la construction du réseau tessinois, par laquelle on avait commencé, donnait de grosses déceptions, à cause, en particulier, des installations par trop luxueuses qu'on avait cru pouvoir se permettre. Les derniers calculs arrêtés en 1876 prouvaient qu'il manquait plus de cent millions pour pouvoir achever l'œuvre. Demander cette somme en entier au capital privé était impossible. Il fallut de nouveau faire appel aux états subventionnants : les cantons suisses, l'Allemagne et l'Italie. Le programme primitif fut revu dans une conférence internationale tenue à Lucerne au mois de juin 1877. On décida de le restreindre au strict nécessaire pour réduire d'autant les dépenses. Outre la part laissée au capital privé, une subvention complémentaire de 28 millions fut reconnue indispensable et

mise à la charge des trois pays dans la mesure suivante : Italie 10 millions ; Allemagne, 10 ; Suisse, 8, dont 1 ½ million à la charge du Central et du Nord-Est. Ce ne fut pas chose facile que de faire admettre par les cantons intéressés leur quote-part respective. Jusque-là, on avait tenu ferme au principe que la confédération, pour rester neutre entre les trois passages concurrents : Gothard, Simplon et Splügen, ne devait pas intervenir autrement que pour prêter ses bons offices, dans un esprit d'entière équité, aux efforts faits de part et d'autre. Mais le refus de plusieurs cantons, entre autres de Zurich, de prendre à sa charge la part proportionnelle à sa subvention primitive, obligea le conseil fédéral, pour faire honneur à la signature de la Suisse, de proposer aux chambres que les 6 ½ millions fussent payés par la caisse fédérale. Là-dessus, grand émoi dans la Suisse orientale et dans la Suisse romande, où s'éveillèrent les plus vives craintes sur l'avenir des passages qui les intéressent respectivement. La session extraordinaire qui s'ouvrit le 29 juillet 1878 menaçait d'être des plus orageuse. Après une discussion passionnée au conseil national, on désespérait d'aboutir à une entente, lorsqu'un député catholique, Louis de Weck, de Fribourg, par une synthèse heureuse de la situation, formula les bases d'un compromis en vertu duquel la confédération assurerait au Gothard 1 ½ millions, les 2 autres millions devant être payés par les cantons intéressés, et assurerait la même somme de 4 ½ millions à un passage alpestre à l'ouest et à l'est de la Suisse. En même temps, une subvention fédérale de deux millions était accordée pour le raccordement immédiat du Sotto-Cenere au Sopra-Cenere (Lugano-Bellinzone). Cette solution satisfaisante, à laquelle toutefois Vaud et les Grisons ne voulurent pas se rallier, fut adoptée au referendum par 278 731 voix contre 115 571 (19 janvier 1879). Les démocrates zuricois profitèrent de la circonstance pour exiger la retraite d'Alfred Escher

Louis de Weck-Reynold.

de la présidence du Gothard, mais, par un juste retour des choses d'ici-bas, quelques années plus tard, les principaux promoteurs de la *Nationalbahn*, Bleuler et son beau-frère Ziegler, durent aussi abandonner leurs fonctions publiques pour des raisons toutes semblables.

A la même époque, les autorités fédérales avaient un autre sujet de graves préoccupations. Le Tessin, depuis les mouvements révolutionnaires que nous avons racontés, n'avait jamais repris son assiette régulière. Son peuple, au sang méridional, a coutume d'apporter dans les luttes de la vie publique une ardeur de conviction, une âpreté d'esprit de parti qui aboutissent fréquemment à des collisions fâcheuses. Dans ce canton plus qu'ailleurs, les hommes au pouvoir, quels qu'ils soient, ont trop souvent estimé que leur tâche principale n'est pas d'administrer paisiblement le pays, mais d'accabler leurs adversaires et de tout faire pour maintenir leur majorité. Or, un des principaux moyens consiste à biffer le plus grand nombre possible d'adversaires des listes électorales et à y inscrire le plus grand nombre d'amis, sous divers prétextes plus ou moins légaux. Depuis 1872, un revirement s'était produit dans les élections au profit des conservateurs. Leurs chefs, Respini et Pedrazzini, profitèrent de leur victoire pour apporter entre autres des restrictions au droit électoral. Vu le grand nombre de ses émigrés, le Tessin a au dehors des milliers de ressortissants qui ont conservé dans leur canton leur principal domicile de fait ou

Siméon Bavier.
(Photographie Wicky, Berne.)

d'intention, qui y paient leurs impôts et entendent, en échange, y exercer leur droit de vote. C'est matière à chicanes faciles que toutes ces inscriptions d'absents dans les listes électorales. Le parti qui, dans la commune, détient le pouvoir, peut facilement en abuser, sûr d'être approuvé s'il est du même bord que le gouvernement. De cette situation complexe naquit une des questions les plus embrouillées dont la confédération ait eu à s'occuper.

Dès 1873, de nombreux recours radicaux furent adressés à l'autorité fédérale, qui se montra hésitante et embarrassée. Les conservateurs s'en trouvèrent fortifiés ; ils avaient d'ailleurs comme principal appui le clergé qui, excité par le *Kulturkampf*, attaquait vivement les radicaux. En 1875, ils obtinrent la majorité au grand conseil, mais les élections furent contestées. La passion allant grandissant de part et d'autre, des émeutes étaient à craindre. Une collision assez grave se produisit à Stabio, le 22 octobre 1876, à l'occasion d'un tir. Un pharmacien de l'endroit, Catenazzi, conservateur exalté, tira sur des radicaux, qui ripostèrent. Il y eut du sang répandu, et ce fut grâce à l'intervention d'un des chefs radicaux, Pierre Mola, que les représailles ne furent pas plus graves. Le conseil fédéral envoya un commissaire dans la personne du conseiller national Siméon Bavier, des Grisons, sous les auspices duquel un compromis fut conclu, fixant au 21 janvier 1877 de nouvelles élections au grand conseil. Les cléricaux triomphèrent de nouveau, et forts de leur majorité, se livrèrent à une hécatombe de fonctionnaires et d'instituteurs libéraux, en même temps qu'ils laissaient repeupler les couvents. Chacun de ces actes produisait naturellement une nouvelle irritation dans le camp radical ; elle fut portée à son comble par la suite donnée au conflit de Stabio.

Il s'engagea à ce sujet un de ces grands procès politiques dans lesquels l'administration de la justice est si souvent sujette à suspicion légitime. Aux mains d'hommes passionnés comme les chefs du gouvernement conservateur tessinois, on pouvait craindre des dénis de justice. Leur passion se dirigeait surtout contre le lieutenant-colonel Pierre Mola, qu'on s'efforçait de charger malgré l'évidence. Aussi les chefs radicaux du reste de la Suisse prirent-ils à tâche de soustraire les prévenus aux juges tessinois pour les faire comparaître en cour d'assises fédérales. Ils invoquaient à cet effet l'envoi du commissaire Bavier et les pouvoirs qui lui avaient été donnés pour la mobilisation

éventuelle de troupes. Malheureusement, il n'y avait pas eu d'intervention armée *effective* de la confédération, seul cas prévu pour la juridiction des assises fédérales. La demande dut en conséquence être écartée. Les débats s'ouvrirent à Stabio au printemps de 1880 et eurent un long retentissement, en raison de nombreux incidents d'audience qui révélaient de la part du parquet une singulière conception de ses devoirs. Alors une sorte de complot s'organisa entre les radicaux de divers cantons qui — nouveaux corps-francs — se préparaient à prendre les armes et à envahir le Tessin au cas où les prévenus seraient condamnés. Le conseil fédéral prit de son côté des mesures de précaution ; il envoya à la frontière tessinoise le colonel Künzli avec des pouvoirs éventuels de commissaire et le droit de disposer du bataillon 91 des Grisons en cours de répétition à Bellinzone. Heureusement, le colonel Künzli n'eut pas lieu d'en faire usage. Le 14 mai 1880, les prévenus furent acquittés.

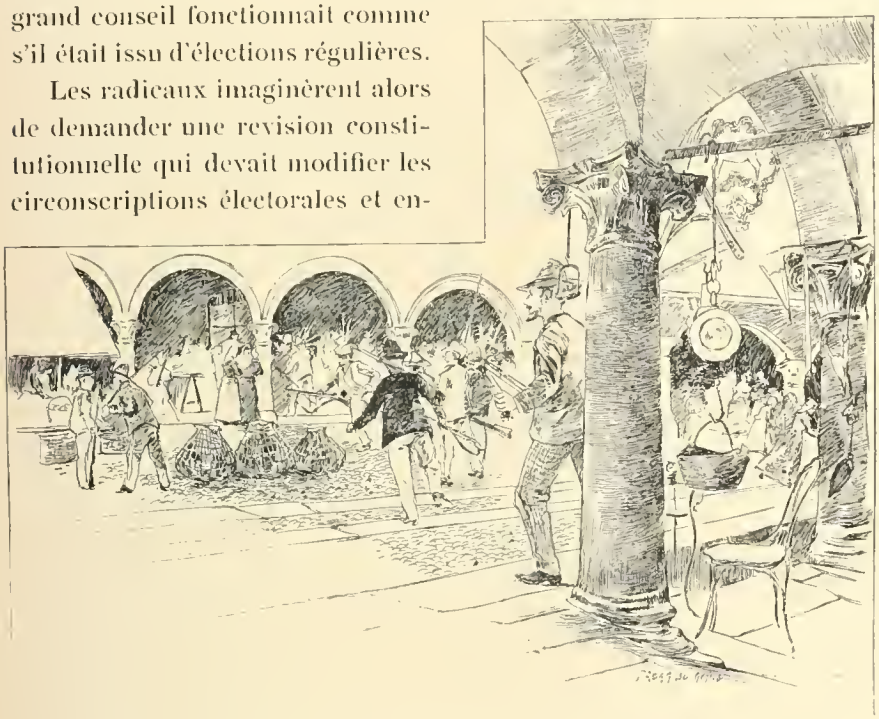
Cette chaude alerte ne fut pas la seule à laquelle donna lieu ce canton. Pour n'avoir pas à y revenir, nous anticiperons un peu sur l'ordre chronologique de ce récit afin de montrer le dénouement de cette longue crise tessinoise, qui tint en haleine les autorités fédérales pendant près de vingt années. Chaque élection était la cause de nouvelles agitations et de nouveaux recours. A plusieurs reprises, la confédération dut intervenir. L'arbitraire régnait en maître dans le Tessin. Les partis se tenant de très près, il suffisait du déplacement de quelques voix pour faire pencher la majorité d'un côté ou de l'autre. D'ailleurs, les cercles électoraux avaient été fixés par le parti conservateur, de manière à ce que de grosses minorités radicales se trouvaient privées de représentants. En 1881, l'assemblée fédérale avait cru devoir, elle aussi, créer, d'une manière un peu factice, dans le Sotto-Cenere, un petit arrondissement *(circondarietto)* pour permettre aux radicaux de se faire représenter au conseil national. Le résultat du scrutin fut modifié par le gouvernement qui, après avoir éliminé du vote nombre d'électeurs, proclama élus deux candidats qui n'avaient pas la majorité ; — il fallut que le conseil national lui-même rectifiât l'élection. L'influence cléricale était toute puissante. Un bien en résulta toutefois. Le conseil fédéral réussit à régler avec le saint-siège, en 1883, la question des rapports diocésains de ce canton, qui était pendante depuis le commencement du siècle. A cette époque, les paroisses tes-

sinoises dépendaient, pour leur administration spirituelle, des diocèses lombards de Côme et de Milan. Il en résultait des inconvénients qui rendaient désirable leur rattachement à un diocèse suisse. A mainte reprise, le canton du Tessin réclama cette solution, mais le saint-siège faisait la sourde oreille. En 1859, profitant de la situation créée par la guerre d'Italie, le grand conseil tessinois décida de rompre unilatéralement les liens avec les évêchés lombards. Depuis lors, les choses avaient marché cahin-caha. Léon XIII, plus conciliant que Pie IX, consentit à reconnaître le détachement de ces liens et à créer pour le Tessin un vicariat apostolique, rattaché ensuite au diocèse de Bâle, dont l'évêque prit le titre d'évêque de Bâle et Lugano (16 mars 1888).

Cette solution, heureuse pour la Suisse, était vue de mauvais œil par les radicaux, qui craignaient une recrudescence de l'esprit clérical. Leurs appréhensions ne semblent pas s'être vérifiées et c'est plutôt le contraire qui s'est produit. Quoi qu'il en soit, les radicaux tessinois avait beau redoubler d'efforts pour ressaisir le pouvoir, ils n'y réussissaient pas, en grande partie à cause des restrictions arbitraires dont le suffrage universel était l'objet. Depuis longtemps, bon nombre de leurs chefs déclaraient hautement qu'il n'y avait pas d'autre issue que de recourir à la révolution, qu'ils appelaient la *riscossa*. Une organisation secrète se constitua dans ce but, composée d'hommes prêts à toute éventualité. Le 3 mars 1889 avaient lieu les élections au grand conseil. Des deux parts, un effort suprême fut tenté. Il s'agissait entre autres de faire venir de toutes les parties du monde les électeurs tessinois. Des navires avaient été frétés, par exemple, pour le rapatriement momentané des nombreux émigrés qui habitent la République argentine. C'est une des particularités touchantes du peuple tessinois que l'attachement fidèle que ses enfants ont pour leur canton, mais qui a pour conséquence excessive de leur faire transporter sur la terre étrangère les luttes et les rivalités politiques du pays natal. Vers les derniers jours de février et le commencement de mars, on vit affluer de toutes parts les émigrés, venant prendre part au scrutin, et tout d'abord s'assurer que leurs noms figuraient au registre électoral. Mais les listes avaient été établies avec une partialité incroyable. Les municipalités, tant radicales que conservatrices, furent assaillies de réclamations. Les partis allaient en venir aux mains. Pour calmer les esprits,

le conseil fédéral envoya Eugène Borel comme commissaire, lequel, avec quelques bataillons, réussit à maintenir l'ordre matériel, mais le désordre moral grandissait de plus belle. Les élections donnèrent une grosse majorité de députés, 75 contre 37, aux conservateurs, quoique la majorité des électeurs fût plutôt radicale. Elles furent contestées, à bon droit, et suivies de nombreux recours à l'autorité fédérale, qui ne savait comment sortir de cet imbroglio. En attendant, le nouveau grand conseil fonctionnait comme s'il était issu d'élections régulières.

Les radicaux imaginèrent alors de demander une revision constitutionnelle qui devait modifier les circonscriptions électorales et en-



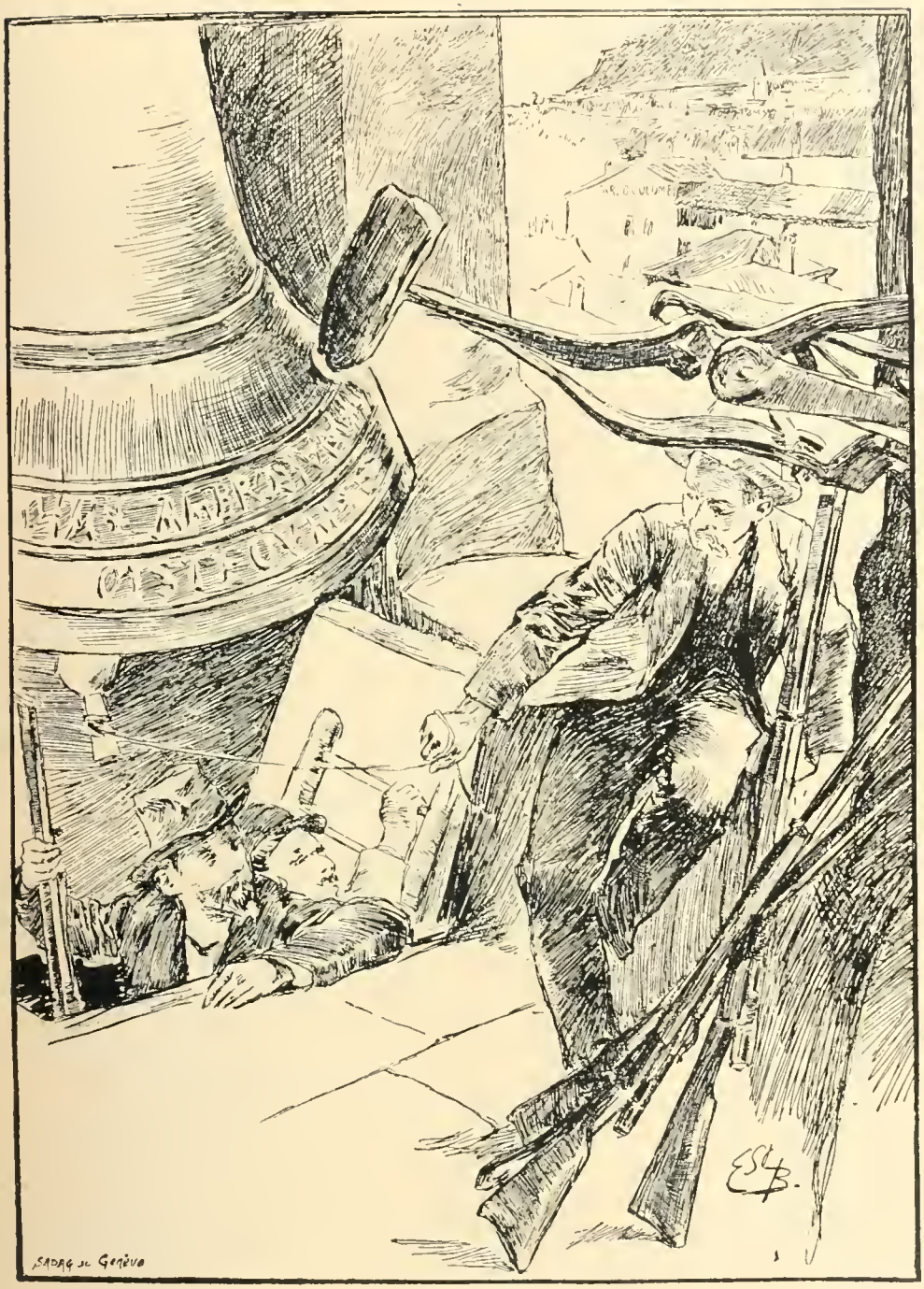
Commencement de l'émeute à Bellinzone.
Dessin de E. Bieler.

trainer le renouvellement du grand conseil. Bien que le nombre légal de signatures fût réuni, le gouvernement de Respini, probablement pour des raisons de tactique, refusa de soumettre la question au vote populaire dans le délai constitutionnel d'un mois. Sur quoi, recours des radicaux au conseil fédéral, qui, malheureusement — c'était alors le moment des vacances — mit quelque lenteur à statuer. Exaspérés de tous ces retards, les chefs les plus ardents du parti radical décidèrent d'agir. Le 11 septembre 1890, à une heure après-midi, la révolution éclata simultanément à Bellinzone et à Lugano. Une poignée

d'hommes résolus s'emparèrent par ruse de l'arsenal et par force du palais du gouvernement à Bellinzone. Le conseiller d'état Rossi, qui voulait tenir tête à l'émeute, fut tué sur le seuil du palais. (On a accusé ensuite de ce meurtre un sculpteur tessinois, nommé Castioni, établi à Londres, où il était retourné après ces événements ; son extradition fut refusée par l'Angleterre). A Lugano, Respini, qui s'y trouvait occasionnellement, fut incarcéré. Un gouvernement provisoire s'installa à Bellinzone, avec Rinaldo Simen, chef de l'insurrection, comme président.

Certes, le caractère bouillant de nos confédérés tessinois permet de s'attendre à toutes sortes de surprises de leur part. La révolution du 11 septembre en fut une au premier chef, car, pour le reste de la Suisse, elle éclata comme un coup de foudre dans un ciel bleu. On savait bien qu'un nouveau recours était pendant, mais rien ne faisait prévoir que les radicaux n'attendraient pas calmement la décision du conseil fédéral, dont les membres n'éprouvaient pas grande sympathie pour la politique passionnée et arbitraire du gouvernement Respini. Ce jour-là, en raison des vacances et du rassemblement annuel de troupes, trois membres seulement du conseil fédéral se trouvaient à Berne. Ils ne prirent pas moins immédiatement toutes les mesures que la situation comportait, déléguèrent le colonel Künzli avec des pouvoirs de commissaire et trois bataillons qui se trouvaient en caserne à Berne. Le lendemain, 12, à quatre heures après-midi, commissaire et troupes arrivaient par train spécial à Bellinzone, où ils furent reçus avec enthousiasme par les insurgés et la population radicale en habits de fête. La tâche du commissaire eût été de réinstaller sur le champ le gouvernement régulier et de prendre ensuite les mesures nécessaires pour faire respecter la constitution cantonale. On a fait un grand grief au colonel Künzli de n'avoir pas agi de la sorte. Il faut tenir compte cependant que le gouvernement ancien n'était plus là. Sur cinq membres, Rossi était mort, Respini emprisonné, les trois autres en fuite ou démissionnaires. Le commissaire dut donc prendre en mains l'administration du pays, après en avoir — peut-être avec trop de lenteur — dépossédé le gouvernement provisoire.

Cette situation irrégulière fut la cause de graves difficultés. Tandis que Respini s'agitait pour reprendre possession du pouvoir — qu'il était du reste hors d'état d'exercer dans les circonstances nouvelles —



Tocsin à Bellinzone.
Dessin de E. Bieler.

des conférences de conciliation avaient lieu à Berne entre les hommes les plus modérés des deux partis. Les délégués du conseil fédéral les amenèrent, non sans peine, à tomber d'accord pour la nomination d'un gouvernement mixte et pour une réforme électorale, qui devait garantir la représentation vraie des partis. Bien des incidents fâcheux se produisirent encore, entre autres à l'occasion des assises fédérales qui furent tenues à Zurich pour juger les fauteurs de la révolution, et qui aboutirent à leur acquittement (14 juillet 1891), mais peu à peu l'ordre se rétablit. Le grand conseil fut élu d'après le système de la représentation proportionnelle dans des circonscriptions électorales loyalement formées. Le gouvernement, d'abord composé de trois conservateurs et de deux radicaux, sous la présidence de Agostino Soldati, conservateur-libéral, se mit à administrer d'une manière plus impartiale. Dès lors, les radicaux ont conquis la majorité gouvernementale, et il faut espérer que ce canton volcanique saura maintenant user sagement de la liberté, après tout un siècle de pénible apprentissage.

Ce long récit des agitations tessinoises nous a fait perdre un instant de vue les affaires du reste de la Suisse, sur lesquelles, plus d'une fois, elles eurent leur contre-coup. Après les élections fédérales de 1878, influencées par la mauvaise situation financière, le malaise ne s'était dissipé que lentement. Il s'aggrava, sous divers rapports, de la nouvelle politique économique inaugurée subitement par le prince de Bismark. Jusque-là, l'Allemagne s'était rattachée aux principes d'un libre-échange modéré. Sous l'action simultanée des grands propriétaires du sol et des grands industriels, action favorisée par les besoins croissants du trésor, le Reichstag adopta en 1879 un tarif protecteur passablement élevé. Non seulement nos rapports commerciaux avec ce pays s'en trouvèrent affectés, mais la répercussion se fit sentir aussi du côté de la France, qui, obligée par le traité de paix de Francfort (art. 11) d'accorder à l'Allemagne le traitement de la nation la plus favorisée, dénonça ses traités de commerce et se lança, à son tour, dans les voies d'un protectionnisme renforcé. L'Italie et l'Autriche en firent autant, en sorte que la Suisse se trouva entourée d'une muraille douanière qui rendait ses exportations beaucoup plus diffi-

ciles. La prudence commandait à notre pays de ne pas aggraver la situation en imitant ses voisins ; il fallait, au contraire, s'efforcer d'autant plus de maintenir chez nous la vie à bon marché, seul moyen efficace de soutenir la concurrence avec l'étranger. On le comprit un certain temps, mais bientôt les tendances protectionnistes s'accentuèrent aussi dans notre peuple, surtout parmi les petits industriels dont les procédés de travail sont bien souvent attardés, et elles devaient finir, avec l'aide des agriculteurs, par prendre le dessus.

Le protectionnisme n'est autre chose que du socialisme d'état à l'usage des patrons. Bismark crut devoir en faire aussi à l'usage des ouvriers. Tout en repoussant la journée normale de travail, pour laquelle le conseil fédéral avait proposé une entente internationale — de même que, précédemment, le gouvernement de Glaris avait proposé un concordat intercantonal (voir p. 319) — le chancelier impérial espérait apaiser les revendications sociales par diverses mesures dont la principale était l'assurance obligatoire en cas d'accidents, de maladie, d'invalidité et de vieillesse. Aussitôt des voix s'élevèrent en Suisse pour réclamer des institutions semblables. C'était une question bien complexe, une atteinte à la liberté individuelle, même à l'autonomie cantonale, car l'assurance obligatoire se confond aisément avec l'assistance, dont les communes suisses ont jusqu'ici eu la charge. La question fut toutefois mise à l'étude dès 1885 ; mais il devait s'écouler bien du temps encore avant qu'elle reçût une solution.

Pendant que les préoccupations générales se portaient de plus en plus vers les questions économiques et sociales, une réaction assez marquée continuait à se produire contre la constitution fédérale. En 1878, sous le coup de divers crimes qui avaient ému l'opinion, l'assemblée fédérale dut proposer de rendre aux cantons la faculté qui leur avait été enlevée, par l'art. 65, d'appliquer la peine de mort. L'article constitutionnel modifié fut adopté le 18 mai 1879 par 200 485 voix contre 181 588 et par 15 cantons contre 7. Nous avons déjà dit que la loi d'organisation militaire avait provoqué du mécontentement et qu'il n'avait pas été possible de faire la loi sur le droit de vote prévue par l'art. 47, article demeuré jusqu'ici inexécuté. Une loi sur les épidémies fut repoussée au referendum le 30 juillet 1882 par 254 340 voix contre

80 324, parce qu'elle attentait par trop à la liberté individuelle. Une autre défaite écrasante était réservée le 26 novembre de la même année à un arrêté instituant un secrétaire scolaire, qui devait avoir pour mission de préparer une loi fédérale sur l'instruction primaire. Cet arrêté sombra par 318 139 voix contre 180 995. En 1884, nouvelle défaite infligée à la politique fédérale par le rejet simultané de quatre lois ou

La retraite du « bailli scolaire »
D'après une caricature publiée par le *Luzerner Tagblatt.*

arrêtés : la loi dite de Stabio, parce qu'elle voulait soustraire aux assises cantonales les procès politiques comme celui de Stabio, la loi sur les taxes de patentes des voyageurs de commerce, et deux arrêtés dont l'un régularisait des postes déjà créés au département de justice et police, et l'autre augmentait le traitement du ministre suisse à Washington. Ce quadruple rejet, qu'on a appelé le « chameau à quatre bosses », doit surtout être envisagé comme l'explosion de la mauvaise humeur générale, qui provenait aussi bien de la situation économique

que de l'excès de production législative. On se plaignait aussi vivement de la trop grande liberté de commerce et d'industrie, en particulier de l'augmentation constante des débits de boissons spiritueuses. Toutefois, dans cette même période, le referendum laissait passer gracieusement le code fédéral des obligations (1881) et quelques autres lois de moindre importance.

Un point sombre, ce fut alors la question des ohmgelds. La constitution de 1874 (art. 32) avait prévu leur abolition sans indemnité pour la fin de 1890. Mais les cantons intéressés déclaraient qu'ils ne pouvaient remplacer cette recette et faisaient mine d'en réclamer le maintien par voie de revision constitutionnelle. C'eût été jeter un brandon de discorde entre les confédérés, sans compter que les droits d'ohmgeld avaient toujours été un obstacle lors de la conclusion des traités de commerce. L'idée vint alors d'imposer l'alcool au profit des cantons, ce qui permettrait en même temps de lutter contre la plaie envahissante de l'alcoolisme. Une revision constitutionnelle proposée dans ce but réunit, à la votation du 25 octobre 1885, 230 250 voix contre 157 463 et 15 cantons contre 7. Puis la loi d'exécution fut élaborée, à la surprise générale, sur la base d'un monopole d'achat et de vente exercé par la confédération, — monopole dont l'article constitutionnel ne disait mot, — et d'un protectionnisme de mauvais aloi en faveur d'un petit nombre de distillateurs indigènes, ce qui a eu pour effet de diminuer considérablement les recettes prévues (en moyenne 5 millions au lieu de 8 millions) et d'introduire un principe très discutable dans notre administration publique. Aujourd'hui, après dix années d'expérience, on s'est décidé à reviser la loi, mais le principe du monopole ne reste pas moins debout, et c'est une erreur économique que la suite mettra toujours plus en évidence.

A partir de 1885, la politique intérieure de la confédération entre momentanément dans une phase plus calme. Par contre, la politique extérieure allait absorber toute l'attention. Il s'agissait de nouveau de conflits relatifs au droit d'asile. Nous avons dit, dans le précédent chapitre (page 326), qu'après la guerre franco-allemande, la Suisse avait donné asile à bon nombre de communards parisiens, d'où étaient résultés quelques frottements sans importance avec le gouvernement de Thiers. Dès lors, la graine d'anarchisme international jetée à tous les vents par la dispersion des chefs de la commune — fille elle-même, on

le sait, de l'association internationale des travailleurs, fondée à Londres en 1862, — avait germé un peu partout. En 1878, le conseil fédéral dut sévir contre un journal anarchiste l'*Avant-garde*, imprimé à la Chaux-de-Fonds, qui prêchait ouvertement le régicide, et qui était rédigé par un Français, nommé Paul Brousse, étudiant en médecine. Brousse, déféré aux assises fédérales, fut condamné à Neuchâtel à deux mois de prison, puis expulsé. En 1881, un arrêté d'expulsion fut aussi pris contre le prince Kropotkine, qui publiait à Genève un journal anarchiste, le *Révolté*, dans lequel il avait exalté, ainsi que dans des réunions publiques, l'assassinat du czar Alexandre II. Un peu plus tard, à la suite de lettres anonymes parvenues au palais fédéral, qu'on menaçait de faire sauter par des bombes, une grande enquête fut instruite contre les anarchistes. Des expulsions eurent lieu, et l'auteur présumé de ces menaces, un garçon coiffeur nommé Huft, incarcéré à Saint-Gall, se pendit dans sa prison (1885).

Dans ces diverses circonstances, le conseil fédéral avait fait preuve de décision. Il n'en fut pas de même, assez longtemps du moins, à l'égard des socialistes allemands qui, après les attentats de Hodel et de Nobiling contre Guillaume Ier et les sévères lois répressives qui en furent la conséquence, s'étaient réfugiés en Suisse, plusieurs des chefs à Zurich, où ils publiaient leur organe principal le *Sozialdemokrat*. Ce journal, d'une violence excessive contre l'empereur, la famille impériale et le prince de Bismark, s'importait en Allemagne en contrebande à un nombre considérable d'exemplaires. A plusieurs reprises, le ministre d'Allemagne avait appelé confidentiellement l'attention des autorités fédérales sur cette publication, dont la tolérance paraissait peu conforme aux égards internationaux. Il eût fallu sévir, aussi bien qu'on l'avait fait contre l'*Avant-garde* et le *Révolté*. Mais nous retrouvons ici le même état d'esprit déjà signalé plus d'une fois au cours de cette histoire. Les socialistes allemands avaient réussi à s'assurer l'appui du parti avancé zuricois, et le gouvernement de ce canton craignait de s'attaquer à eux directement. A l'occasion du carnaval, en 1887, l'imprimerie du *Sozialdemokrat* fit paraître une feuille d'occasion, le *Diable rouge* (*der Rothe Teufel*), qui surpassait en violences injurieuses tout ce qui avait été publié jusque-là. La police zuricoise, invitée à faire une enquête, la traîna en longueur et prétendit n'avoir pu découvrir les auteurs de ce libelle.

Le chef de cette police, le capitaine Fischer, témoigna du reste dans une autre occasion, de sa connivence avec les socialistes allemands. A l'insu de ses supérieurs, il communiqua à deux députés de ce parti au Reichstag, les résultats d'une autre enquête dont il avait été chargé, et qui l'avait amené à constater que la police allemande entretenait à Zurich des agents provocateurs. Cette révélation, produite à la tribune du Reichstag, amena un échange de notes verbales entre Berlin et Berne. Des deux parts, on était dans son tort. Fischer fut blâmé pour son indiscrétion, mais le conseil fédéral protesta contre les moyens dont se servait la police allemande pour discréditer notre pays. Il fit du reste de sérieuses observations au gouvernement de Zurich, le chargeant d'inviter le *Sozialdemokrat* à cesser ses violences et ses provocations. Bien loin d'en tenir compte, la rédaction de ce journal redoubla d'invectives et déclara nettement qu'elle continuerait à en faire à sa tête, au nom des principes démocratiques et dans l'unique intérêt dont elle eût à se soucier, celui du socialisme allemand. Cette fois la coupe était pleine. Le conseil fédéral prit le 18 avril 1888, un arrêté d'expulsion des rédacteurs de ce journal. Comme il était aisé de le prévoir, l'immense majorité du peuple suisse applaudit à cette mesure, et les craintes qui avaient fait reculer jusque-là le département fédéral de justice et police et les autorités zuricoises ne se vérifièrent sous aucun rapport.

Maintenant que la situation était nette, le conseil fédéral se trouvait en bonne posture pour tenir tête aux réclamations nouvelles de l'Allemagne. Ce pays continuait à entretenir en Suisse non seulement une police secrète, mais toute une série d'agents provocateurs, dont les menées jetaient un élément d'aigreur dans les rapports diplomatiques des deux pays. En février 1889, un étudiant russe nihiliste, Brynstein, qui faisait des essais de bombes explosives sur le Zurichberg, fut victime de ses manipulations. Blessé mortellement, il fut transporté à l'hôpital. L'enquête révéla l'existence d'éléments dangereux dans cette ville et donna lieu à une série d'expulsions. Le prince de Bismark, pour nuire à la Suisse, prit à tâche de faire passer sous les yeux du czar une série de rapports qui reproduisaient avec complaisance toutes sortes de bruits et de racontars sur cette affaire. Mais le conseil fédéral réussit à convaincre le gouvernement russe de l'exagération tendancieuse de ces rapports. Le 22 avril suivant, survenait un incident

qui devait faire un très grand bruit et démasquer les agissements de la police allemande.

Un inspecteur de police de Mulhouse, nommé Auguste Wohlgemuth, avait noué des relations avec le tailleur Lutz, socialiste, à Bâle, qu'il engageait à lui rendre des services d'espion et d'agent provocateur. Plusieurs lettres furent échangées entre eux et un rendez-vous pris à Rheinfelden pour le dimanche 22 avril 1889. Lutz avait prévenu quelques camarades et avisé le préfet de Rheinfelden, qui semble avoir

Expulsion de Wohlgemuth.
(D'après une caricature du *Carillon*.)

agi de connivence avec eux. Parmi les lettres de Wohlgemuth à Lutz, remises au préfet, il y en avait une entre autres où il le pressait de se livrer à des menées provocatrices (*Wühlen Sie nur lustig drauf los!*). Sitôt la conférence commencée entre les compères, la police argovienne intervint pour mettre la main sur Wohlgemuth et le conduire en prison, où il passa quelques jours sans que le conseil fédéral eût été informé de cette arrestation par l'autorité cantonale. Le ministre d'Allemagne, M. de Bülow, réclama énergiquement sa mise en liberté immédiate. Mais après avoir pris connaissance du dossier, le conseil fédéral jugea qu'il ne pouvait donner satisfaction pure et simple à

cette demande et il rendit contre Wohlgemuth un arrêté d'expulsion pour s'être livré sur notre territoire à des actes contraires au droit des gens (3 mai 1889). Cette décision irrita profondément le prince de Bismark, qui se mit à adresser au gouvernement suisse une série de notes comminatoires, le menaçant, s'il ne voulait pas retirer son arrêté d'expulsion et faire du reste amende honorable, d'établir un blocus à la frontière et de retirer la garantie donnée à la neutralité de la Suisse. Il réussit même à faire agir dans le même sens la diplomatie russe et autrichienne, qui se joignit à ses démarches bien plus par complaisance apparente que par conviction réelle, car il n'y avait pas de doute que l'Allemagne, dont l'agent Wohlgemuth avait été pris la main dans le sac, se trouvait en un mauvais cas vis-à-vis de la Suisse.

Le conseil fédéral ne se laissa pas émouvoir par toutes ces démarches. Il n'eut pas de peine à rassurer complètement l'Autriche et la Russie sur sa ferme volonté, prouvée par de nombreux actes récents, de remplir tous ses devoirs internationaux en matière de droit d'asile. D'autre part, envers le prince de Bismark, il maintint avec énergie le droit de ne pas tolérer sur le territoire suisse des agissements comme ceux de Wohlgemuth ; et à la menace de dénonciation de la neutralité de la Suisse, il répondit avec dignité que cette neutralité n'est pas seulement une création de la diplomatie, dans l'intérêt de l'Europe, mais qu'elle repose aussi sur la volonté de notre peuple.

Cette affaire, comme nous l'avons dit, fit un bruit très grand, d'autant plus qu'elle venait après des conflits de frontière assez redoutables entre la France et l'Allemagne (affaire Schnebelé, affaire de Pagny-sur-Moselle). La ferme attitude du conseil fédéral, des chambres qui, à l'unanimité, approuvèrent sa conduite, du peuple suisse unanime aussi, fit une impression profonde dans le monde entier. Le conseil fédéral profita de la circonstance pour faire voter un emprunt de 20 millions destiné au nouveau fusil d'infanterie et pour proposer la création d'un poste permanent de procureur général, chargé de surveiller les menées des anarchistes et autres agents de désordre. Le prince de Bismark, qui ne trouvait pas, tant s'en faut, le même appui dans l'opinion publique de son pays, surtout pas dans l'Allemagne du sud où ses projets de blocus avaient rencontré une opposition absolue, ne put se donner d'autre satisfaction que de dénoncer le traité d'établisse-

ment, sur lequel le conseil fédéral s'était basé pour repousser ses prétentions relativement à la tolérance qu'il nous reprochait d'avoir pour des gens sans aveu.

Cette affaire était à peine calmée qu'une autre difficulté menaçait de surgir avec l'Allemagne. L'empereur Guillaume II avait décidé de convoquer à Berlin une conférence pour s'occuper du règlement international des questions ouvrières (4 février 1890). Or, quelques jours auparavant (28 janvier), le conseil fédéral avait expédié aux gouvernements européens une circulaire dans le même but, reprenant ainsi une initiative dont il s'était occupé précédemment (voir p. 348). Le prince de Bismark, hostile à ce projet, loin de seconder les efforts de l'empereur, lui avait laissé ignorer l'initiative suisse, en sorte qu'un conflit était sur le point de se produire entre les deux invitations. En dépit du prince, l'entente se fit toutefois, le conseil fédéral ayant consenti à céder le pas à l'initiative impériale. Cette affaire contribua à la disgrâce du chancelier, qui dut se retirer de ses fonctions publiques. Après son départ, les relations entre les deux pays redevinrent des plus amicales; un nouveau traité d'établissement fut négocié, et dès lors il n'y a plus eu aucun conflit entre eux sur quelque sujet que ce soit.

G.-F. Hertenstein.
(Photographie Wicky, Berne.)

Malgré les difficultés politiques et économiques que nous venons de rappeler, les seize années qui ont suivi la revision fédérale de 1874 marquent parmi les meilleures et les plus fécondes de ce siècle. Après

avoir jeté encore quelques lueurs sombres sur le pays, le *Kulturkampf* avait pris fin. Un esprit de bonne fraternité confédérale allait se développant de plus en plus entre les membres des chambres comme entre les citoyens des diverses opinions. Le conseil fédéral apportait dans toutes les questions la plus grande conscience et le plus grand désir de les régler avec le consentement général. Il s'était recruté successivement d'esprits distingués, d'hommes d'expérience, d'administrateurs sages et prudents. A Heer, démissionnaire, homme d'élite, avait succédé Bavier (1879) ; à Scherer, décédé, Hertenstein (1879) ; à Anderwert, décédé, Louis Ruchonnet (1880) ; à Bavier, nommé ministre à Rome, Deucher (1883) ; à Hertenstein, décédé, Hauser (1889). Une saine tradition s'était créée et se maintenait. Le pays était arrivé à avoir dans ses chefs une confiance absolue. Au dehors, la Suisse et ses autorités jouissaient d'une considération et d'un prestige qui à aucune époque n'avaient existé au même degré. C'est l'avantage d'un régime qui a pris définitivement ses assises et dont les hommes sont connus au long et au large comme ayant fait leurs preuves dans des circonstances difficiles, que d'inspirer une telle confiance au dedans comme au dehors. Bien que cette époque soit très rapprochée de nous, elle appartient déjà cependant à l'histoire, et nous croyons ne pas la juger trop avantageusement en disant que, comparativement à la phase précédente, elle lui est supérieure sous tous les rapports. C'est un nouveau point culminant qui s'est trouvé atteint, après une ascension pleine de péripéties et de difficultés. La phase qui va maintenant s'ouvrir et dans laquelle nous sommes actuellement, est plus mouvementée encore, plus grosse de conséquences de toute sorte. Nous allons nous efforcer de l'étudier avec la même objectivité, la même sérénité historique que les phases antérieures.

II. — *Les progrès de la démocratie et du socialisme d'état.*

(1891 à 1898)

Les organismes politiques et sociaux sont comme les autres organismes que présente la nature : ils naissent, grandissent, se développent jusqu'à ce qu'ils aient réalisé si possible leur type complet, puis, par un processus plus ou moins rapide, ils déclinent et périssent ou tout au moins se transforment. A notre époque, où tout va si vite, la forme des institutions change pour ainsi dire avec chaque génération. En 1830, nous avons vu naître dans les cantons la démocratie représentative ; elle a pris possession du domaine fédéral en 1848. Moins de vingt ans après, un certain nombre de cantons, jugeant cette forme surannée, l'ont remplacée par la démocratie directe (referendum, initiative, élection du pouvoir exécutif par le peuple). L'influence de ce mouvement s'est fait sentir, en 1874, sur la constitution fédérale, où l'on a introduit le referendum facultatif ; il a gagné ensuite successivement les autres cantons qui, sauf deux (Fribourg et Valais [1]), ont aujourd'hui le referendum soit facultatif, soit obligatoire ; la plupart ont en outre le droit d'initiative populaire, et le plus grand nombre aussi l'élection directe du gouvernement.

Il était clair, pour les esprits qui réfléchissent, que le germe de démocratie directe déposé dans la revision fédérale de 1874 sous la forme du referendum facultatif, ne tarderait pas à s'élargir. Mais par une de ces évolutions qui déroutent les calculs en apparence les mieux fondés, ce sont en grande partie les libéraux et les conservateurs, alors adversaires de cette innovation, qui en sont devenus les plus zélés partisans et qui en réclament aujourd'hui l'extension, alors que bon nombre de radicaux démocrates s'y opposent ou n'y consentent qu'à contre-cœur. La raison en est bien simple : aux mains des premiers, le referendum facultatif est devenu un puissant moyen d'opposition, comme on l'a vu dans le chapitre précédent. Or, tous les partis sont

[1] Valais a toutefois le referendum financier.

et seront toujours enclins à trouver excellent ce qui assure le triomphe, et mauvais ce qui procure la défaite. Ce n'est toutefois pas le point de vue véritable. La seule grande et haute question est de savoir quel est ou quel sera, sur le développement des institutions et de l'esprit public et par conséquent sur l'avenir du pays, l'effet du principe démocratique s'appliquant, non plus seulement au choix de mandataires, mais à l'œuvre constitutionnelle et législative, directement.

Si nous en jugeons par les faits acquis, la démocratie s'est, jusqu'ici, montrée plus soucieuse d'affirmer son existence et d'accroître sa force, que de se conformer à un programme politique déterminé. On ne saurait attendre d'elle un esprit de conséquence qui n'est pas dans sa nature. Il serait du reste inutile de vouloir lui prouver qu'elle n'a pas l'omniscience et risque par conséquent de se tromper. D'instinct, elle n'aime pas le parlementarisme et tient à marquer en toute occasion qu'elle est la maîtresse. Dans une grande mesure, elle n'a pas tort. L'esprit de coterie qui règne dans les parlements est la cause de leur discrédit général ; cet esprit, qui tend à former et à maintenir une majorité par trop docile aux volontés des chefs du pouvoir, ôte par là même d'avance aux débats une grande partie de leur ampleur et de leur force persuasive. Au surplus, les parlements sont composés de telle manière qu'ils sont loin de représenter la totalité des lumières d'un pays. Que de fois on l'a constaté dans les campagnes référendaires qui ont eu lieu en Suisse depuis 1874 ! Que de fois le débat dans la presse et dans les assemblées populaires a été beaucoup plus approfondi, beaucoup plus lumineux que le débat parlementaire ! Il est vrai que souvent aussi les masses populaires se sont laissé séduire par un mot d'ordre de parti, entraîner par la passion démagogique, et que leur emballement, leur déchaînement même peuvent causer de plus graves désastres, et plus irréparables, que les fautes d'un parlement. Mais le fait n'en est pas moins là, la démocratie ne se contente pas de régner, elle veut gouverner, dans toute la mesure où il lui plaît de le faire. Elle n'admet à sa souveraineté d'autres limites que celles qu'elle veut bien tracer elle-même, et sa tendance est de les reculer toujours davantage.

C'est ainsi que non contente du referendum facultatif, obtenu en 1874, elle a voulu avoir le droit de reviser elle-même, directement, la constitution fédérale, par voie d'amendements spéciaux (droit d'initia-

tive pour les revisions partielles). Ce droit ne lui était reconnu ni par la constitution de 1848, ni par celle de 1874, qui n'admettaient l'initiative populaire que pour la revision totale. On considérait, non sans quelque raison, que laisser au peuple la faculté de réclamer des revisions partielles, c'était risquer de détruire l'harmonie entre les diverses parties de la constitution. En 1880, cette doctrine avait encore prévalu à l'occasion d'un mouvement d'initiative provoqué par le Dr Joos pour l'introduction du monopole des billets de banque. Alors, en présence des 50 000 signatures réunies par lui, et qui demandaient la revision du seul art. 39, les chambres avaient jugé que la question de la revision totale pouvait seule être posée au peuple. La revision totale fut repoussée, à la votation du 31 octobre 1880, par 260 126 voix contre 121 099 et par 17 ½ cantons contre 4 ½. Mais les démocrates revinrent à la charge ; ils n'admettaient pas que l'assemblée fédérale, qui avait déjà proposé plusieurs revisions partielles, eût plus de droits que le peuple. Dix ans plus tard, pour prévenir un mouvement populaire, l'assemblée fédérale proposa de son chef une adjonction à l'art. 120, ayant pour but de permettre à 50 000 citoyens non seulement de réclamer une revision partielle, mais de formuler les termes mêmes sur lesquels le peuple et les cantons ont à se prononcer. Cette adjonction, adoptée le 5 juillet 1891 (183 029 oui contre 120 599 non, 18 cantons contre 4), implique un droit extrêmement étendu puisqu'elle transfère au peuple le pouvoir constituant dans toute l'acception du terme. Le premier usage qui en a été fait n'est pas très glorieux : contrairement aux vues tolérantes de l'assemblée fédérale, qui se refusait à interdire aux israélites leur mode d'abatage rituel du bétail, un article a été introduit dans la constitution défendant d'égorger les animaux sans les avoir au préalable étourdis. La votation sur cet article, dans laquelle l'antisémitisme a joué un rôle au moins aussi grand que la pitié pour les animaux, a donné 191 527 acceptants contre 127 101 rejetants et 11 ½ cantons contre 10 ½ (20 août 1893).

Une autre initiative populaire, celle, émanant des socialistes, sur le droit au travail, a eu moins de succès ; elle a réuni seulement 75 880 voix contre 308 209, et n'a été acceptée par aucun canton (3 juin 1894). Si, d'ailleurs, le droit d'initiative n'a pas été beaucoup utilisé jusqu'ici, c'est parce que l'activité démocratique s'est dépensée d'une autre manière comme nous le verrons tout à l'heure.

L'extension de la démocratie ne s'en tiendra certainement pas là. On a déjà réclamé de remplacer le referendum facultatif par le referendum obligatoire; le conseiller national bernois, Rodolphe Brunner, un des pionniers de l'idée démocratique, avait déposé une motion à cet effet, mais après sa mort, ses co-signataires l'ont retirée (1894), au grand plaisir de la majorité de leurs collègues, peu désireux de voir le peuple exercer ce nouveau droit. La question reviendra du reste quelque jour. On parle aussi de donner à 50 000 citoyens le droit de proposer des lois ou des modifications aux lois. Au fond, ce n'est pas nécessaire, car, de même qu'on a pu, par voie d'initiative, introduire dans la constitution un article de règlement d'abattoir, on pourra tout aussi bien demander d'y inscrire des dispositions qui, de leur nature, appartiennent plutôt à l'ordre législatif. Il n'y a, à cet égard, aucune limite tracée.

Mais voici deux autres initiatives qui frappent en ce moment à la porte : la représentation proportionnelle pour les élections au conseil national, et l'élection du conseil fédéral par le peuple. Ces deux principes démocratiques ont déjà prévalu dans un certain nombre de cantons, et il paraît probable que, tôt ou tard, ils s'imposeront aussi à la confédération. Après quoi, la démocratie n'aura certainement pas encore épuisé la liste de ses revendications. Peut-on prévoir que, lasse d'exercer tant de compétences, elle s'en dépouillera elle-même par esprit de sagesse ou s'en laissera dépouiller par une dictature née de l'excès du gouvernement des masses? Comme tout change ici-bas, c'est une contingence parfaitement admissible, certaine même, on peut le dire. Seulement, rien ne permet de calculer la durée de cette évolution ni d'en prévoir exactement l'issue.

Si donc on doit reconnaître comme un fait constant que la démocratie est en voie de progrès gigantesques et rapides, il faut constater aussi qu'elle est encore bien hésitante, bien incohérente, en apparence du moins, dans l'usage qu'elle fait de son pouvoir. Est-elle plus centralisatrice que fédéraliste? plus socialiste que libérale? Il n'est pas possible de l'établir avec une certitude absolue sur la base des faits qui se sont produits depuis 1874, ni même depuis 1890.

On l'a vue, en effet, dans le précédent chapitre, repousser, par esprit fédéraliste, le secrétaire scolaire en 1882, rétablir, dans le même esprit, la faculté de la peine de mort en 1879, ne pas vouloir, toujours

pour la même raison, de la loi dite de Stabio, en 1884, refuser toute une série de lois à diverses époques. D'autre part, elle a accepté en 1877 la loi sur les fabriques et en 1886 le monopole de l'alcool, mesures à la fois centralisatrices et teintées de socialisme. Evidemment, pour elle, le centralisme et le fédéralisme ne sont pas des principes absolument bons ou absolument mauvais ; elle regarde moins à l'étiquette qu'à ce que l'étiquette recouvre. La centralisation a eu sa raison d'être pour dégager l'idée nationale, étouffée par le cantonalisme, et pour assurer le triomphe des idées libérales, contrecarrées par les oligarchies. Mais le fédéralisme est à son tour une sauvegarde contre l'envahissement d'une réglementation par trop minutieuse, d'une bureaucratie tracassière, ces deux grands ennemis des libertés individuelles et collectives. Ainsi donc, suivant les circonstances, la démocratie choisit et se décide. Il serait exagéré de dire qu'elle ne s'est pas trompée et ne se trompera jamais.

C'est surtout depuis 1890 que ce travail de la démocratie devient intéressant. En l'étudiant de plus près, on constate que, soit en fait de centralisation, soit en fait de socialisme d'état, l'impulsion est plus souvent venue d'en haut que d'en bas. La raison en est, d'une part, dans la tendance de l'administration fédérale d'accroître ses compétences, d'autre part, dans le calcul — erroné à nos yeux comme l'expérience de tous les pays le prouve — des classes dirigeantes, qui croient endiguer le socialisme au moyen du socialisme d'état, c'est-à-dire au moyen d'institutions qui, dans le but d'égaliser entre les citoyens les conditions de la lutte pour l'existence, font de l'état le distributeur du bien-être général sous la forme d'assurances, d'institutions de crédit, de monopoles divers. Or, il en est du socialisme d'état comme du referendum facultatif : c'est une simple amorce, dont la démocratie, si elle a une propension véritable au socialisme — ce qui n'est pas encore définitivement établi — ne se contentera pas longtemps.

Nous avons déjà parlé (p. 348) de la tentative du prince de Bismark, qui, en 1884, pour apaiser les revendications socialistes, leur avait jeté en pâture les assurances contre l'accident, la maladie, l'invalidité et la vieillesse. Cet exemple fut imité en Autriche. Dès 1885, la question était aussi posée en Suisse. Mais les premiers travaux préparatoires (statistique professionnelle, statistique des accidents) prirent plusieurs

années. Ce n'est donc que le 26 octobre 1889 que le peuple suisse a été appelé à dire, par voie de revision constitutionnelle, s'il voulait donner à la confédération le droit d'introduire une assurance soit obligatoire ou facultative, soit générale ou partielle, en cas d'accident et de maladie. Par 283 228 voix contre 92 200 et par 20 $^1/_2$ cantons contre 1 $^1/_2$ (Valais et Appenzell-Int.), la réponse fut affirmative. A la suite de ce vote, les lois d'exécution ont été lentement élaborées, non sans de chaudes discussions, et sont sur le point d'être terminées. Pendant ce temps, l'Allemagne et l'Autriche continuaient leurs expériences, qui n'ont pas été en tous points satisfaisantes, tant s'en faut, surtout sous le rapport financier. On ne voit pas non plus que dans ces pays, les revendications socialistes aient été apaisées par les lois d'assurances. Ce sont les raisons pour lesquelles les autres pays hésitent ou se refusent à suivre cet exemple. Que fera le peuple suisse ? Un avenir prochain ne tardera pas à nous l'apprendre.

Le mouvement économique qui (voir p. 348) a fait dévier la Suisse de sa traditionnelle politique libre-échangiste, s'est considérablement accentué par suite de l'adoption, en 1891, d'un tarif douanier très élevé. Les partisans de la vie à bon marché ont attaqué ce tarif au moyen du referendum : ils ont été battus, à la votation populaire du 18 octobre 1891, par 220 001 voix contre 158 934. Dès lors, des réductions de droits ont été apportées par les traités de commerce avec l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie, ce qui n'a pas empêché les recettes douanières de s'élever de fr. 24 632 845 (1887) à fr. 17 898 510 (1897), soit de 8 fr. 50 à 16 fr. par tête de population. Un arrangement commercial avec la France ayant échoué, il s'en est suivi, dès le 1er janvier 1893, une guerre de tarifs entre les deux pays, à laquelle il a été mis fin provisoirement par une paix boiteuse conclue en juillet 1895. En dépit des hauts droits perçus, l'agriculture et les petites industries continuent à se plaindre et se préparent à réclamer de nouveaux relèvements pour l'échéance des traités de commerce, qui expirent en 1903. Cette grande abondance de recettes a d'ailleurs eu pour effet une augmentation considérable des dépenses de toutes sortes comme subventions aux cantons, aux sociétés d'utilité publique, comme construction de palais luxueux pour l'administration centrale, pour les postes et télégraphes, comme fortifications et autres mesures pour la défense du pays. Si l'on peut y voir, d'une part, un signe réjouissant de prospérité matérielle, il y a aussi quelques ombres

au tableau, quelques sujets de graves préoccupations. On ne saurait se dissimuler, en effet, combien lourde est de ce chef la charge qui pèse sur le pays, sur son industrie, sur sa consommation, combien fragile un équilibre financier qu'une crise commerciale quelque peu intense peut détruire pour nombre d'années, et qui sera alors si difficile à rétablir.

La pléthore d'argent qui s'est produite dans la caisse fédérale immédiatement après l'entrée en vigueur des nouveaux droits de douane, a provoqué un mouvement de convoitise de la part des cantons. Le parti catholique en a profité pour demander, par la voie d'initiative constitutionnelle, un partage des recettes douanières avec les cantons, à raison de deux francs par tête de population. C'est ce qu'on a appelé le *Beutezug*. Cette initiative a été repoussée par 350 639 voix contre 145 639 et par 13 ½ cantons contre 8 ½ (4 novembre 1894). La confédération a voulu rester maitresse, on le comprend, de la totalité de ses recettes.

Le même jour où le peuple votait le tarif douanier, il adoptait aussi (231 578 voix contre 158 015 ; 14 cantons contre 8) un article constitutionnel permettant à la confédération d'instituer le monopole des billets de banque soit par une banque d'état, soit par une banque d'actionnaires. La solution proposée après de vifs débats, par la majorité du conseil fédéral et des chambres, consistait dans la création d'une banque d'état pure, contrairement aux vœux de la grande majorité des commerçants suisses qui signalaient les fâcheuses expériences faites partout avec ce système. Elle a été repoussée par le peuple, le 28 février 1897, à la suite d'un débat public des plus intéressants (255 985 voix contre 195 743). Un nouveau projet va être élaboré, et les partisans des deux systèmes rentreront sans doute en lice. Réussira-t-on à créer une banque centrale soustraite aux influences politiques et consolidant le crédit du pays au lieu de l'affaiblir ? C'est là aussi une question grosse de conséquences.

L'idée du rachat des chemins de fer par la confédération, lancée par Stämpfli en 1863, a provoqué des luttes plus vives encore. En 1883, M. Arthur Chenevière, de Genève, avait proposé au conseil national le rachat concessionnel du Central, mais la question n'était pas suffisamment étudiée. En 1888, une tentative de rachat à l'amiable du Nord-Est avait échoué. Plus tard (1890), la confédération décida une

forte prise d'actions de la compagnie fusionnée du Jura-Simplon (Suisse-Occidentale et Jura-Berne); cette politique de pénétration donna des résultats douteux. Le Central vint ensuite s'offrir de lui-même, mais le peuple trouva le prix trop élevé et repoussa l'acquisition par 289 406 voix contre 130 729 (6 décembre 1891), ce qui entraîna la démission fort regrettable du conseiller fédéral Welti. Son successeur, le Dr Joseph Zemp, de Lucerne, d'abord hostile au rachat, en devint partisan et prépara cette opération au moyen de diverses lois contre les compagnies, dont l'une, celle de comptabilité, fut acceptée par le peuple après une vive lutte, le 4 octobre 1896 (223 228 voix contre 176 574). Il proposa ensuite le rachat forcé des cinq grands réseaux. Bien que le prix ne pût être exactement établi, les compagnies réclamant environ 300 millions de plus que le milliard prévu par le conseil fédéral, — ces litiges devront être réglés plus tard par le tribunal fédéral, — bien que de gros aléas fussent en perspective concernant les conditions, encore inconnues, de l'emprunt à conclure, les probabilités de rendement, etc., bien qu'il parût dangereux de transformer en fonctionnaires fédéraux 25 000 employés de chemins de fer organisés en un syndicat qui n'avait pas reculé à Zurich, en mars 1897, devant la grève pour imposer ses prétentions, bien que l'exploitation par l'état n'eût généralement donné dans les autres pays que des résultats peu favorables, toutes ces raisons de prudence, invoquées par les adversaires du rachat, n'arrêtèrent pas le peuple suisse. Persuadé qu'il devait à tout prix arracher les chemins de fer aux compagnies privées, il en a voté le rachat, le 20 février 1898, à la majorité énorme de 386 634 voix contre 182 718. Il ne reste plus maintenant qu'à souhaiter que les prévisions pessimistes soient démenties par les faits.

On le voit, jamais, à aucune époque de son histoire, le peuple suisse n'a été mis en présence de tant de gros problèmes. Même pendant la crise du Sonderbund, devenue périlleuse parce qu'elle n'avait d'issue que la guerre civile, tandis qu'aujourd'hui les questions se tranchent pacifiquement à coups de majorité par le suffrage universel, il ne s'agissait pas de questions plus essentielles pour l'avenir du pays et de ses institutions. Cette succession continue de votations populaires, dont chacune donne lieu à de vives agitations, est comme un tourbillon qui entraîne les esprits. Et nous ne les avons pas encore toutes énumérées. Dans les quatre dernières années, le peuple a eu à

se prononcer en outre sur le principe d'une législation des arts et métiers, repoussée par 158 492 voix contre 135 713 et par 14 ½ cantons contre 7 ½ (4 mars 1894) ; le 3 février 1895, sur la loi organisant la représentation de la Suisse à l'étranger (177 991 non contre 124 517 oui) ; sur le monopole des allumettes (29 septembre 1895), qu'il a repoussé par 184 109 voix contre 140 174 et par 14 ½ cantons contre 7 ½ ; sur la centralisation militaire, rejetée par 269 751 voix contre 195 178 et par 17 ½ cantons contre 4 ½ (3 novembre 1895) ; sur le code pénal militaire, aussi rejeté au referendum par 310 938 voix contre 77 162, le même jour (4 octobre 1896) qu'une loi sur le commerce des bestiaux (209 118 non, 174 860 oui). Tous ces rejets sont dus à divers sujets de mécontentement qui tiennent surtout à l'animadversion populaire contre la bureaucratie et la réglementation excessives. On peut supposer toutefois que l'unification du droit civil et pénal, qui va être soumise en principe au peuple, trouvera un meilleur accueil ; les questions délicates qu'elle soulève ne se présenteront que lorsqu'il s'agira des lois d'exécution.

Louis Ruchonnet.

Ce déploiement colossal d'activité a coïncidé avec un renouvellement presque complet du conseil fédéral. En 1890, M. Hammer s'est retiré et a été remplacé par le colonel Emile Frey (Bâle-Campagne), qui s'est retiré également en 1897 pour prendre la direction du bureau international des télégraphes et a eu pour successeur M. Ernest Brenner, de Bâle-Ville. Nous avons déjà parlé de la démission et du remplacement de M. Welti par M. Joseph Zemp (Lucerne). M. Adrien Lachenal (Genève) a succédé en 1893 à M. Droz, devenu directeur de l'office central des transports par chemins de fer. M. Eugène Ruffy (Vaud) a remplacé

en 1894 son éminent concitoyen Louis Ruchonnet, décédé. Le doyen du conseil fédéral, Charles Schenk, mort à la suite d'un douloureux accident après trente-deux ans passés à ce poste suprême, a eu pour successeur le colonel Edouard Müller, de Berne (1895). Les anciens membres sont : Adolphe Deucher, élu en 1883, et Walther Hauser, en 1889. Tous sont des hommes distingués, profondément patriotes, et auxquels incombent, par suite des circonstances, une tâche extrêmement lourde, ainsi qu'une responsabilité qui va grandissant dans la mesure même où s'accroissent incessamment les compétences du pouvoir central.

Charles Schenk.

Pendant que notre politique fédérale est ainsi emportée dans un mouvement irrésistible, dû aux progrès impétueux de la démocratie et du socialisme d'état, la vie cantonale offre peu d'incidents dignes de remarque. Tous les cantons ont maintenu leur orientation politique générale, sauf Genève, qui a changé deux fois son régime dans le cours de ces huit années, suivant l'oscillation de pendule habituelle à ce canton. Sous l'action socialiste, les anciens partis se sont passablement disloqués ; les radicaux sont les plus entamés, surtout dans les cités industrielles de la Suisse allemande, où ils n'ont d'autre alternative, vu leur diminution graduelle, que de faire cause commune avec les socialistes, s'ils veulent avoir l'apparence de conserver la majorité, ou de se rejeter vers le libéralisme, auquel ils rendraient la virilité qui lui fait si souvent défaut. On ne saurait dire toutefois que le socialisme pur soit en progrès ; le parti qui se réclame de ce nom semble avoir abandonné une partie de ses utopies depuis qu'il aspire à s'emparer du gouvernement. Mais c'est le socialisme d'état qui est de plus en plus en honneur. De nombreuses expériences ont été tentées, surtout dans le domaine

LE CONSEIL FÉDÉRAL
1898

WALTHER HAUSER

ADOLPHE DEUCHER

JOSEPH ZEMP

EUGÈNE RUFFY, président.

EDOUARD MULLER

ERNEST BRENNER

ADRIEN LACHENAL

D'après des photographies C. Ruf, à Bâle, pour le portrait de M. Brenner, et Wicky, à Berne, pour les autres portraits.

municipal, où l'on a monopolisé plusieurs services industriels, tels que le gaz, l'électricité, les tramways, etc., et essayé de diverses assurances, entre autres contre le chômage. On ne peut dire que ces tentatives aient toutes réussi. Cela tient à ce que le coefficient d'exploitation (frais généraux et frais de personnel) a une tendance irrésistible à s'élever aux mains de l'état, toujours dominé par des considérations politiques, qui sont l'antithèse absolue des principes d'une bonne administration industrielle.

Un fait qui est en corrélation avec le socialisme d'état, c'est l'accroissement considérable de la dette publique. Ainsi, une statistique récente montre que les villes suisses dont la population est supérieure à 2000 âmes ont actuellement une dette de près de 300 millions de francs ; la dette des cantons ne doit pas être inférieure de beaucoup — en 1890, elle atteignait 259 millions — et si l'on y ajoute un milliard et quelques cents millions qui vont constituer la dette de la confédération, une fois les chemins de fer rachetés, on voit quel est le fardeau qui pèse ou va peser sur nos épaules et que nous léguerons aux générations futures. Une autre statistique récente établit d'ailleurs que les dépenses budgétaires, outre le service de la dette, sont allées partout en augmentation rapide, à ce point que, pour la confédération et pour certains cantons, elles ont doublé dans les dix dernières années. Les impôts ont naturellement suivi une marche ascendante, et il y a tel canton ou telle ville qui prélève jusqu'au 15, au 20 % et même, par l'impôt progressif, jusqu'au tiers du revenu ! Il est évident que cela ne peut aller toujours *crescendo*. Tout a ses limites ici-bas. Il sera bon d'y veiller, car l'endettement général et croissant du pays devrait forcément produire son appauvrissement graduel et risquerait de compromettre son indépendance.

Au point de vue international, l'histoire des dernières années ne présente de faits intéressants que pour 1898. De graves excès anarchistes se sont produits coup sur coup. Au mois de mai, à la nouvelle des soulèvements populaires qui ont eu lieu sur divers points de l'Italie, des agitateurs originaires de ce pays se sont mis à prêcher à leurs compatriotes employés sur nos chantiers de constructions, en particulier à Lausanne et à Genève, un exode en masse pour aller au secours de leurs frères opprimés. Ces appels, qu'il eût été sage de défendre immédiatement en arrêtant les meneurs, furent malheureusement suivis

d'effet. On vit des centaines d'ouvriers italiens, arborant la couleur rouge, parcourir nos routes, se répandre dans nos villes, envahir nos gares, pour se rendre en Italie. Les efforts tardifs qui eurent lieu pour leur faire rebrousser chemin n'empêchèrent pas 200 environ de ces malheureux de vouloir persévérer dans leur dessein. Ils furent alors saisis par ordre de l'autorité fédérale et livrés à Chiasso aux *bersaglieri*. Cette mesure, contraire à nos traditions, a été formellement désapprouvée par les chambres dans leur session de juin. — En juillet, ont éclaté à Genève des troubles assez graves, à l'occasion d'une grève fomentée en partie par des socialistes indigènes, en partie par des anarchistes italiens. — Et, pour combler la mesure, un anarchiste italien, Luigi Luccheni, a assassiné l'impératrice d'Autriche, le 11 septembre, à Genève, au moment où, avec sa dame de compagnie, elle allait sans défiance prendre, comme une simple bourgeoise, le bateau à vapeur pour retourner aux monts de Caux, où elle était en séjour.

Ce dernier excès, si révoltant, a fait bondir notre peuple d'indignation. Souvent, au cours de cette histoire de la Suisse au XIXe siècle, nous avons du reste vu la même situation se reproduire. Trop de tolérance d'abord, qu'il a fallu racheter ensuite par un redoublement de rigueur. Puis on s'est endormi de nouveau, jusqu'à un nouvel éclat. Aujourd'hui, on parle d'une entente internationale contre les anarchistes. Il est peu probable qu'elle aboutisse à une convention formelle, car chaque pays, la Suisse en particulier, ne peut, sans de graves inconvénients, se lier les mains par des stipulations qui disent toujours trop ou trop peu suivant les circonstances. L'essentiel, pour notre pays, serait d'être toujours vigilant, de ne pas se laisser influencer par les criailleries de l'extrême-gauche, qui réclame la suppression de la police politique, instituée en 1889 après l'affaire Wohlgemuth. Tenir sa maison propre chaque matin vaut mieux que de faire seulement de temps à autre un grand nettoyage. Il faut espérer que les leçons du passé serviront pour quelque temps. *Caveant consules !*

La fin du XIXe siècle trouve ainsi notre patrie en plein et chaud travail de transformation politique et sociale. Au seuil du siècle nouveau, la tâche de l'historien cesse, mais le patriote ne peut s'empêcher, anxieux, d'interroger l'avenir, qui contient la solution de

tous ces problèmes palpitants. Sans doute, l'histoire ne se renouvelle jamais exactement : les causes qui produisent la grandeur et la décadence des peuples n'étant jamais tout à fait semblables, les effets ne sauraient l'être non plus. Mais la vie des sociétés humaines n'en est pas moins soumise à des lois générales que l'étude impartiale des faits permet de dégager. S'il en était autrement, si l'histoire n'avait pas de leçons à donner, il ne vaudrait la peine ni de l'écrire ni de la lire. De tout temps, il est vrai, les générations nouvelles se sont montrées passablement dédaigneuses de l'œuvre de leurs devanciers ; et cependant, qu'elles le veuillent ou non, elles n'en recueillent pas moins leur héritage, elles n'en subissent pas moins leur influence. Nos actions présentes se relient forcément aux actions passées, et notre avenir ne peut être heureux et prospère que dans la mesure où notre activité tout entière s'inspire non seulement de l'idéalisme, qui nous pousse à marcher de l'avant, mais aussi des données de l'expérience, qui doivent être pour les peuples ce que sont la carte maritime et la boussole pour le navigateur.

Nous allons essayer de résumer, en quelques considérations finales, ces données de l'expérience, telles qu'elles résultent pour notre pays de l'histoire de ce siècle.

COUP D'ŒIL D'ENSEMBLE

Si l'on considère, comme d'un sommet élevé, l'histoire de la Suisse au XIXe siècle, on voit trois grandes idées en marche : l'idée libérale, l'idée démocratique, l'idée nationale. Ces idées ne suivent pas des lignes parallèles, parfois elles se confondent, et souvent aussi elles entrent en lutte l'une avec l'autre, ainsi qu'avec l'esprit du passé qui signifie : privilèges, oligarchies, cantonalisme étroit.

L'idée libérale a pris corps à la fin du siècle dernier, sous l'influence de la révolution française. Elle est alors personnifiée par Ochs, Laharpe et les hommes de la république helvétique, qui, pour elle, n'hésitent pas à sacrifier l'indépendance nationale ; cette idée les inspire et les soutient à travers les misères de ce temps ; ils rêvent l'émancipation de l'individu, l'égalité, le progrès par l'instruction ; s'ils sont unitaires, c'est surtout parce qu'ils craignent de retomber sous les oligarchies cantonales ; de même, ils sont démocrates de nom plus que de fait, car, la constitution helvétique, ils l'imposent sans scrupule au pays, qui, dans sa grande majorité, n'en veut pas, et comme ils n'ont pas assez de force pour maintenir cette constitution, même avec l'appui de l'étranger, l'idée libérale, en grande partie s'effondre avec eux.

De 1803 à 1830, la Suisse rentre sous le régime des privilèges, des oligarchies, du cantonalisme étroit. L'idée démocratique disparait. L'idée libérale ne se manifeste guère que par la résistance énergique des nouveaux cantons aux prétentions restauratrices de leurs anciens maitres. L'idée nationale demeure la plus vivace, bien qu'elle n'ose s'affirmer avec courage et fierté, ni sous la médiation de Bonaparte, ni sous le protectorat de la sainte-alliance.

En 1830, l'idée libérale surgit avec force et sent le besoin de s'appuyer sur l'idée démocratique. La souveraineté populaire devient alors la protectrice des libertés conquises contre les oligarchies cantonales.

En même temps, l'idée nationale reprend vigueur; on veut un lien fédéral plus fort, une attitude plus indépendante vis-à-vis de l'étranger. Mais bien des erreurs, bien des fautes sont encore commises. Libéraux quand il s'agissait de parvenir au pouvoir, les chefs des nouveaux gouvernements glissent bientôt sur la pente de l'autoritarisme ; plus d'une fois, ils se servent de l'idée démocratique pour opprimer l'idée libérale ; après avoir abaissé la noblesse, ils s'efforcent de créer pour leur compte un nouvel esprit de caste ; ils veulent émanciper les consciences du joug clérical, pour y substituer le rationalisme obligatoire. En cela, ils obéissent sans doute à l'impérieuse nécessité de se défendre contre des adversaires implacables, mais, faute de clairvoyance et de logique, ils dépassent le but et contribuent à déchaîner sur le pays la guerre civile. Au lieu de se fortifier, le lien fédéral se déchire. Tandis que les esprits les plus avancés rêvent une alliance avec la démocratie européenne, au risque de compromettre l'indépendance nationale, les partis en minorité n'hésitent pas à faire appel à l'intervention des grandes puissances pour régler nos affaires dans un sens conservateur. De cet âpre et périlleux conflit, où tant d'intérêts sont aux prises, se dégagent cependant avec une force toujours plus grande ces trois idées maîtresses : l'idée libérale, l'idée démocratique, l'idée nationale.

En 1848, ces idées ont trouvé momentanément, dans la constitution fédérale, une formule heureuse de conciliation. Dès lors, on les voit s'avancer d'une marche plus paisible. L'idée libérale, surtout, fait pendant plus d'un quart de siècle des progrès immenses. Elle s'attaque successivement à toutes les entraves mises par l'esprit du passé au libre développement de l'individu : dans le domaine politique, elle arrive à proclamer la liberté d'établissement, la liberté de conscience et des cultes, le droit d'association et de réunion, la liberté de la presse ; dans le domaine économique et social, elle introduit la liberté de travailler, d'acheter et de vendre, l'instruction primaire gratuite et obligatoire. Toutes ces réformes, elle les base en bonne partie sur la notion de l'égalité entre les confédérés, développant ainsi l'idée nationale, sinon unitaire. Il en résulte un épanouissement du bien-être matériel et moral des populations. L'idée nationale s'accentue encore par une plus grande centralisation militaire, qui permet de mieux utiliser les ressources des cantons, et aussi par une direction plus ferme imprimée

aux relations extérieures, dont l'histoire contemporaine offre pour la Suisse, à côté de défaillances, des pages lumineuses, telles que la solution de l'affaire de Neuchâtel, l'exercice de la neutralité pendant la guerre franco-allemande, l'issue heureuse du conflit Wohlgemuth, la confiance grandissante témoignée à notre pays par les autres états, qui en font le siège principal de leurs congrès et de leurs bureaux internationaux.

Dans la période actuelle, l'idée libérale est battue en brèche d'un côté par l'idée nationale, qui tend à devenir unitaire, au-delà des nécessités réelles, et de l'autre par l'idée démocratique. Sous les assauts redoublés qu'on lui livre, l'idée libérale a déjà perdu du terrain, non point encore dans le domaine des libertés politiques et religieuses, mais dans celui des libertés économiques. On lui reproche sinon d'être la cause des inégalités sociales, du moins de les accentuer et de les favoriser outre mesure. Il est inévitable, dit-on, en vertu du seul principe de la lutte pour l'existence, que les forts détruisent les faibles ; or, si la démocratie égalitaire ne peut empêcher qu'il y ait des forts et des faibles, des riches et des pauvres, tout au moins doit-elle tendre à faire disparaître le plus possible ces différences inévitables, en apportant à la liberté économique les restrictions appropriées. De là des droits protecteurs en faveur des industries retardées et souffreteuses, de là des efforts persévérants pour limiter la concurrence industrielle et commerciale au moyen de lois sur la durée du travail — qui, il est vrai, s'inspirent aussi de considérations humanitaires — au moyen de syndicats qu'on cherche à rendre obligatoires et qui seraient bientôt l'apanage d'un groupe de privilégiés, au moyen de mesures de police et de taxes destinées, parfois sous des prétextes hygiéniques ou de sécurité publique, à entraver la libre vente des produits. Toutefois, comme on le remarque déjà, ce ne sont là que des palliatifs ; la difficulté n'est pas résolue, elle n'est que déplacée, puisque, en dépit de toutes ces mesures, l'inégalité économique se retrouve, indestructible comme l'inégalité des aptitudes individuelles que la nature ne cesse de produire.

Aussi l'on songe à aller plus loin, au nom de l'idée démocratique. Le remède, croit-on, est dans l'accaparement par l'état, dans la nationalisation des principaux instruments de travail. L'état producteur n'aura pas de concurrent ; il fabriquera selon les besoins, il dispensera

le travail suivant les aptitudes, il fixera les prix à sa convenance. Déjà il exerce divers monopoles qu'on lui a abandonnés soit pour lui créer des ressources, soit pour assurer mieux la régularité de tel ou tel service, soit, c'est maintenant la doctrine qui prévaut, pour protéger le faible contre les abus du capitalisme. Régale des poudres, du sel, des postes, des télégraphes et des téléphones, de l'alcool, des chemins de fer, de la banque, de l'assurance, et, si l'on considère aussi les communes, du gaz, des forces motrices, de l'électricité. C'est un commencement, mais qui ne peut manquer d'avoir une suite. Pour combattre les excès de l'industrialisme, la démocratie elle-même tend à se faire de plus en plus industrielle. La conséquence en est que les luttes de parti changent peu à peu de caractère, et que les considérations politiques vont devenir déterminantes pour l'exercice des industries accaparées par l'état.

Or, les expériences réalisées dans tous les pays où l'état s'est fait producteur sont concordantes sur un point : son prix de revient, son coefficient d'exploitation est plus élevé, à conditions égales, que celui du producteur privé. Cela tient à diverses raisons dont la principale est que l'état obéit à des mobiles politiques, tandis que le producteur privé cherche son intérêt personnel. Si la Suisse pouvait s'isoler du reste du monde, cette question du prix de revient pourrait la laisser indifférente. Mais elle est et restera toujours forcément débitrice d'autres pays, avec lesquels elle devra échanger ses produits. Son outillage national même ne lui appartiendra pas complètement, mais sera grevé d'hypothèques au profit de l'étranger ; elle devra lui en payer les intérêts. Si elle a un déficit de production, où prendra-t-elle pour le combler ? Elle ne pourra prendre que sur la richesse des particuliers, comme l'état fait aujourd'hui pour équilibrer ses budgets grandissants. Mais cette richesse a une limite. L'impôt progressif, préconisé par la démocratie égalitaire, est une poule aux œufs d'or qui cesse de pondre si on ne la ménage pas. Plus d'un canton a pu s'en apercevoir. Quand cette ressource ne permettra plus de couvrir les dépenses de l'état, la dette extérieure grandira, au plus grand péril de notre force et de notre vigueur nationale, car, suivant l'image saisissante de Franklin, « il n'est pas possible à un sac vide de se tenir debout. »

Voilà où risque d'aboutir l'idée démocratique, abandonnée à sa seule impulsion. Sans nul doute, l'idée libérale a besoin d'être contenue

et réfrénée, car elle aussi peut aboutir à des conséquences excessives. La liberté des uns ne doit pas tuer la liberté des autres, c'est évident. Mais il y a dans le principe libéral une force avec laquelle la démocratie doit compter ; à vouloir la détruire, elle s'épuisera et succombera elle-même. L'homme ne peut pas vivre heureux sans règle, mais il ne peut pas non plus vivre heureux sans liberté. Si la démocratie lui prend la liberté, il se retournera contre la démocratie. Elle aura beau avoir multiplié les entraves et les liens de toute sorte, organisé une bureaucratie innombrable et tyrannique, la liberté se relèvera un jour, exaspérée, et renversera tout. Ou bien, ce qui pourrait arriver de pire, il en ira comme à la fin du siècle dernier, où la liberté n'a pu refleurir que sur les débris de l'indépendance nationale.

La démocratie est un beau et sublime principe ; mais elle n'est pas un dieu, comme elle-même (ou ses adulateurs) se le persuade volontiers. La démocratie n'est pas plus divine que la monarchie ; elle a, comme celle-ci, une forte tendance à l'absolutisme, elle est exposée à commettre des erreurs non moins graves. Sans doute, il y a une grande séduction à se dire : ce que veut la majorité de la nation doit être bon ; donc, érigeons la loi du nombre en seule règle de conduite. Dès lors, à quoi bon une constitution, garante des droits des individus et des minorités, à quoi bon le système des deux chambres, la double majorité du peuple et des cantons, l'élection du pouvoir exécutif au second degré ? Tout cela, ce sont des entraves au progrès démocratique. Une commission parlementaire ou chambre unique pour proposer les lois, et encore pas toutes, car chaque groupe de citoyens doit avoir aussi ce droit, le peuple pour les voter, un pouvoir exécutif élu par lui pour les appliquer, voilà qui est simple et pratique, c'est ainsi que cela se passe dans les cantons, pourquoi pas dans la confédération ?

Assurément, on ne saurait imaginer rien de plus simple, et pour simplifier davantage encore, il ne resterait qu'à supprimer les cantons. L'idée unitaire se présenterait alors dans toute sa hardiesse, plus caractéristique que la conception de Pierre Ochs, à la fin du siècle dernier. Mais l'homme et la société humaine sont des êtres très complexes qui ne peuvent se contenter d'une organisation et d'une existence politiques aussi rudimentaires. La moitié moins un de la nation ne saurait consentir à être entièrement et toujours à la merci de la moitié plus un. Plus les hommes avancent en culture et se différencient par

là les uns des autres, plus aussi ils veulent que soient respectés leur conception des choses, leurs sentiments intimes, leurs intérêts immédiats, en un mot leur individualité. Ils peuvent et doivent en faire, jusqu'à un certain point, le sacrifice à la démocratie, mais pour recevoir en retour une protection plus efficace de tout ce qu'ils entendent se réserver pour eux. Chacun a, cela va sans dire, ses vues particulières sous ce rapport; il ne serait pas possible de les satisfaire toutes; mais si l'on prend la moyenne, la part de libertés individuelles et collectives qu'aujourd'hui la masse de la nation ne consentirait plus à céder, est considérable.

Donc, le salut de l'idée démocratique, idée juste et nécessaire, est dans une sage conciliation avec l'idée libérale, idée non moins juste et nécessaire, ainsi qu'avec l'idée nationale. Le terrain de cette conciliation est donné par l'histoire entière de ce siècle. Pas d'unitarisme, qui froisserait violemment des groupes nombreux de population, pas d'oppression des consciences religieuses et des minorités politiques, ni dans la confédération ni dans les cantons, pas de mesures économiques qui portent atteinte aux sources vives de l'activité nationale. Telles sont les limites que la démocratie suisse doit avoir à cœur de respecter, si elle veut que son action soit bienfaisante pour le pays.

Ce n'est pas seulement en Suisse que ces graves problèmes s'agitent. La fin de ce siècle nous montre la plupart des pays du monde aux prises avec des difficultés semblables. L'avènement du suffrage universel, dans la dernière moitié du siècle, a bouleversé les conditions d'existence des gouvernements. Pour répondre aux exigences croissantes de la démocratie, la plupart se sont lancés dans les voies du socialisme d'état, et, par l'extension colossale de la bureaucratie qui en est la conséquence, ont vu leurs budgets s'enfler immodérément, alors que, d'autre part, allaient en augmentant sans cesse les dépenses pour l'armée, qui n'a pas seulement pour mission de pourvoir à la défense extérieure mais aussi de réprimer les soulèvements intérieurs, qu'on redoute, à juste titre, dans plus d'un pays. Les peuples chargés d'impôts demandent grâce; il faudrait pouvoir les soulager, non seulement par la diminution du militarisme, comme vient de le proposer l'empereur Nicolas II, mais aussi du protectionnisme, du subventionnisme, en un mot du socialisme d'état sous quelque forme qu'il se présente. Malheureusement, il n'est pas à prévoir que cette transfor-

mation se fasse dans un avenir prochain, ni même peut-être pacifiquement. Qui sait quels délais seront nécessaires, quelles secousses il faudra pour débarrasser les nations de ces organismes puissants qui, sans même qu'elles en aient conscience, compriment leurs efforts légitimes et tarissent la source de leur prospérité !

Quoi qu'il arrive, il est permis d'espérer que la Suisse sortira sans trop de dommage de la crise générale dans laquelle le monde se débat. Pour cela, ses enfants n'ont qu'à prendre conseil de leur patriotisme, qui leur ordonne de serrer les rangs dans les jours difficiles, de se supporter les uns les autres, de respecter les droits et les sentiments réciproques, de ne pousser aucune doctrine à l'extrême, de ne pas tuer la liberté par excès de démocratie, ni la démocratie par excès d'individualisme, de placer en toute circonstance au dessus de leurs rivalités l'idée nationale, qui fait de la patrie « une grande amitié », suivant le beau mot de Michelet. Et cette crise générale surmontée, comme l'ont été les précédentes, la Suisse se retrouvera sereine et plus forte, continuant à accomplir, au milieu des nations, suivant les nobles traditions de son histoire, son œuvre de paix, de liberté et de progrès.

L'état actuel

du

Droit public suisse

par

le Dr Charles Hilty

L'ÉTAT ACTUEL

DU

DROIT PUBLIC SUISSE

Une esquisse des institutions politiques d'un état moderne ne peut offrir, en ce moment, qu'un intérêt de pure actualité, car la plupart des états civilisés traversent de nos jours une période de rapide transformation interne et l'on assiste, dans chacun d'eux, à des bouleversements organiques qui sortent sensiblement du cadre des réformes courantes et essentielles, c'est-à-dire de celles dont dépend l'existence même d'une nation. Décrire l'organisation constitutionnelle de la Suisse immédiatement après les années 1811, 1848 ou même après 1874, eût été plus facile que de faire la synthèse des institutions politiques et économiques de la confédération actuelle. De même que la fin du siècle passé, notre fin de siècle n'est pas une fin : c'est un commencement, — le commencement d'un état de choses que nous ne connaissons pas encore, mais qui sera, sans aucun doute, très différent de celui que nous avons actuellement sous les yeux.

Toutefois, en dépit du changement des institutions, l'âme d'un peuple, c'est-à-dire l'ensemble des éléments constitutifs de son individualité, ne s'efface jamais complètement. Elle subsiste aussi longtemps que cette nation elle-même. Chaque peuple vit de l'idée qui l'a fait naître et il faut que cette idée soit dégagée des faits et constamment mise en lumière par ceux qui ont mission d'éclairer leurs concitoyens — hommes d'état et publicistes — ou que de graves événements viennent de temps en temps rappeler aux citoyens d'un état qu'un peuple ne saurait impunément oublier ou renier ses origines. Cette seconde méthode d'enseignement a toujours produit, en Suisse, de meilleurs fruits que la première. Notre peuple a profité davantage des leçons de l'expérience que de celles de la raison. Cette vérité, que l'histoire suisse confirme à chaque pas, a trouvé son expression dans deux proverbes fréquemment cités. « *Confusione hominum et Dei providentia Helvetia regitur* », dit l'un. Cette sentence indique d'une part un certain fonds de défiance à l'égard des hommes qui président aux destinées du pays, et d'autre part, une grande dose de confiance dans l'étoile de la nation. Et en effet, cette étoile a souvent brillé dans certaines périodes troublées de notre histoire. Que de fois la Suisse n'a-t-elle pas dû son salut, non à la sagesse des hommes au pouvoir, mais à des circonstances extérieures fortuites et quasi-providentielles! Le deuxième proverbe : « Après avoir agi, le Suisse tient conseil, » *Nach der That hælt der Schweizer Rath* », marque un des traits saillants du caractère national suisse; à côté d'un blâme, il contient un éloge. Car chaque fois qu'ensuite de résolutions peut-être trop hâtives, l'équilibre naturel des forces nationales a été troublé d'une façon quelconque; chaque fois qu'un parti, grisé par une victoire isolée, a voulu abuser de ses avantages et jouer un rôle trop prépondérant dans la république, il s'est produit aussitôt, sans le secours des hommes et des opinions, une réaction contre cet état de choses. On a alors généralement reconnu qu'on s'était trompé; on a eu la vision précise de ce qu'on aurait dû faire pour prévenir le conflit qui avait menacé d'éclater, et le désir de corriger, de réparer dans la mesure du possible le mal accompli s'est manifesté spontanément chez ceux-là même qui, la veille encore, s'étaient montrés les plus intraitables, les plus opposés à toutes concessions et à tous compromis. Ce mélange de qualités contraires et qui semblent s'exclure l'une l'autre, ce besoin

d'agir impérieux — et poussé même quelquefois jusqu'à l'irréflexion — joint à cette conception calme, froide et raisonnée des choses, forme, en somme, toute la psychologie du peuple suisse. Ces deux qualités en apparence opposées, mais qui se font réciproquement contrepoids, impriment un cachet spécial à nos mœurs politiques et à nos institutions. Ce sont elles qui ont maintenu l'existence du peuple suisse et affermi son union jusqu'à ce jour, à travers mille dangers et mille combats.

Cette dualité de tendances qui forme le fonds du caractère national suisse a engendré un droit public compliqué, difficile à comprendre de ceux qui n'en ont pas fait une étude spéciale. Pour l'instruction de ces personnes, nous reproduisons ici en partie le travail que nous avons publié en 1886 — soit au début de la période de transition actuelle — dans les *Annales politiques de la Suisse*, publication qui s'efforce de suivre, année après année, le développement progressif du droit public suisse. Nous y ajoutons quelques considérations sur les principes dirigeants de la politique suisse actuelle[1].

I

La confédération suisse, en tant qu'état à la fois ancien et récent, a un caractère particulier. Elle semble l'un de ces arbres dont le tronc, abattu par l'âge et les tempêtes, a donné naissance à un jeune et vigoureux rejeton, d'une forme nouvelle mais jailli des mêmes racines. C'est de cette dualité que sont nés les conflits intérieurs et les questions politiques qui l'agitent sans pouvoir être attribués à des causes extérieures.

Les 13 anciens cantons, tels qu'ils ont existé jusqu'en 1798, se distinguent encore aujourd'hui des 6 nouveaux cantons, formés des pays sujets, ou des villes alliées (auxquels sont venus s'ajouter encore en 1815 les trois derniers d'entre eux, également formés d'anciens alliés), par le caractère de leur population et leur conception politique. On

[1] *La Suisse au XIXe siècle* ne publie que des travaux entièrement inédits. Par suite d'un malentendu, il a dû être fait une exception pour ce travail et pour ce travail seul. M. le professeur Ch. Hilty a d'ailleurs mis au point sa remarquable étude, dont la place était marquée dans notre publication nationale. — *Note de la Direction.*

distingue à première vue un Appenzellois de son voisin de St-Gall ; un Bâlois de la ville d'un Balois de la campagne, bien que leurs demi-cantons respectifs aient eu quelque temps une vie commune.

Ici la distinction est amenée par l'ancienne suzeraineté d'une part, l'antique sujétion, d'autre part. Mais le passé a laissé d'autres traces encore : telle la différence entre les villes commerçantes, pleines de vitalité, et les silencieuses populations de la campagne ; telles les barrières confessionnelles qui, depuis la ligue Dorée de la fin du XVIe siècle, avaient divisé la confédération en deux coalitions confessionnelles, n'ayant plus entre elles que de faibles liens, faits de traditions et d'intérêts économiques.

Ce passé historique influe encore d'une manière déterminante sur la politique de la confédération et spécialement sur les dispositions d'esprit et l'orientation naturelle de leurs populations, et sur la solution des questions professionnelles, sociales et confessionnelles. Il est impossible de comprendre la politique fédérale si l'on ne connait pas exactement ce passé. Maint phénomène se reproduit d'une manière si frappante que l'historien peut, à première vue, déterminer le caractère véritable de telle ou telle question en apparence nouvelle, et cela malgré les noms divers que celle-ci revêt au cours des siècles.

Il ne faut pas oublier toutefois que la confédération moderne ne s'est pas constituée dès 1798 par des réformes successives, mais par une révolution : cette *origine révolutionnaire* de l'état, dans sa nouvelle forme, a laissé également des vestiges dans la vie politique de notre siècle. C'est à celle-ci qu'il faut attribuer : la séparation entre cantons de langue différente, romands et allemands, qui n'a surgi que depuis l'époque où se joignit à la diversité des langues un antagonisme politique : la distinction entre radicaux et conservateurs, au sens moderne, ou ce qui revient le plus souvent au même, entre partisans du fédéralisme d'une part, et de la centralisation, d'autre part, soit du droit public historique et du droit abstrait et philosophique. Ce dernier procède à tous égards des principes français de 1789. La lutte engagée il y a un siècle entre l'esprit allemand, d'orientation plutôt historique, et la pensée française, purement systématique et uniforme, s'est perpétuée jusqu'à nos jours et a eu une grande influence sur notre politique. Cet antagonisme apparaitrait bien plus nettement encore si, par une singulière complication d'intérêts, les principaux cantons français ne

s'étaient pas vus obligés, dès 1803, d'adopter un particularisme poussé parfois jusqu'à l'extrême, par crainte d'être réunis de nouveau à leurs anciens maîtres, ou plutôt d'être majorisés par ceux-ci et réduits à la dépendance de jadis. Ce rôle, absolument contraire à l'histoire de leur libération, n'était à l'origine qu'un moyen de défense légitime : aujourd'hui il est devenu une habitude. A tel point que les Allemands aux tendances historiques et particularistes, représentent davantage que les Romands l'accord nécessairement plus intime et la pensée d'une même nationalité ; et cependant ces derniers y semblaient naturellement et historiquement prédestinés.

Monument élevé à Winterthour à Jonas Furrer
PREMIER PRÉSIDENT DE LA CONFÉDÉRATION

Il est vrai, toutefois, que ce phénomène ne fut pas toujours sans effet, par exemple, à l'intérieur des cantons romands qui sont depuis longtemps plus centralisés que les cantons allemands; et dans la constitution fédérale de 1848, dont dérive celle de 1874. La première, — grâce surtout à l'influence d'hommes d'état de la Suisse française, — a rompu sur des points essentiels avec la tradition historique et suivi l'exemple de l'état fédératif américain. Or celui-ci est un souvenir encore vivant de la période de la philosophie politique du XVIIIe siècle.

Tant que notre confédération posséda le système représentatif pur, avec deux chambres (1848-1874), elle fut, dans son essence, un état tout moderne, constitué sur des bases théoriques. Ce n'est que depuis l'extension du droit de vote du peuple dans les cantons et la confédération qu'elle retourne à ses origines historiques, et si l'on poussait ce système jusqu'à son développement extrême par l'institution d'un referendum obligatoire (qui n'existe pas encore pour la confédération elle-même), on aboutirait probablement par là au rétablissement de l'antique diète. La vie politique intérieure de la confédération est la résultante de ces courants opposés, liés les uns, par la période révolutionnaire, les autres, par les temps antérieurs à celle-ci.

Tout récemment est venue s'y mêler ce qu'on appelle la *question sociale*. Une minorité seule a pris à l'égard de celle-ci une position nette. Cette question a, du reste, elle aussi, son arrière-plan historique; celui-ci apparaîtra clairement quand elle intéressera également les campagnes et se transformera ainsi de lutte de classes qu'elle est aujourd'hui en un problème tout général : l'amélioration des conditions de la vie humaine. Le régime des biens fonciers, spécialement le mode de jouissance des biens communaux, est né lors de la substitution de l'organisation moderne à celle du moyen âge, par une sorte de révolution politique et sociale et de liquidation forcée des anciens droits, — spécialement de ceux des seigneurs. Elle ne serait certes pas ingrate la tâche de l'historien qui exposerait — au point de vue juridique et sous son véritable jour, — cette révolution sociale, telle qu'elle s'est déroulée dans notre pays. Il pourrait, en particulier, décrire son aspect le plus frappant : la déchéance économique des grands seigneurs terriens. Citons, à titre d'exemple, l'histoire du dernier comte de Gruyère, dont la faillite pourrait être retracée au moyen des recès de la diète; ou la fin aussi misérable des barons de Sax, dont l'un avait été le chef suprême des confédérés dans l'une de leurs plus mémorables campagnes (1512); ou la chute de degré en degré des puissants comtes de Montfort, dont le dernier mourut enfin en 1787, à Tettnang, à l'état de petit capitaliste oublié de tous, laissant au fonds des pauvres sa fortune de 13 999 écus 27 kreutzer.

Pour que de tels faits aient pu se produire, il faut qu'il soit survenu sur notre territoire et dans un cercle très restreint des révolutions politiques et sociales qui ne le cédèrent en rien à celles par lesquelles

le socialisme médite de bouleverser le régime des biens actuel. En Suisse, d'une manière générale, les communes ont été les héritières de ces grands seigneurs terriens du moyen âge ; l'état économique et juridique de celles-ci s'est complètement modifié par la dissolution des anciens liens qui unissaient le seigneur, propriétaire de la terre, à ses gens, et par la naissance des communes campagnardes actuelles. C'est également là, et non dans la réorganisation de la propriété mobilière que gît aujourd'hui le point capital de la question sociale pour la plus grande partie de la Suisse. Toutefois, les socialistes proprement dits ne le comprennent guère. Ils ont, pour la plupart, adopté une sorte de programme international et sont peu disposés à donner une base historique à leurs revendications. Tant qu'il n'est question chez nous que de procurer aux classes ouvrières, au sens industriel du mot, une existence assurée, on ne saurait dire qu'il s'agisse d'une véritable « question ». Car il va pour ainsi dire de soi dans une république démocratique, qu'une existence digne de leur condition d'homme doit être *possible* à tous ceux qui en ont réellement la volonté ; l'état, reposant lui-même sur l'égalité absolue de droits, et si possible sur la participation de tous au gouvernement, ne peut se trouver sur ce terrain en opposition violente avec les réclamations fondées de telle ou telle partie du peuple régnant ; ce qui est à la rigueur admissible sous une autre constitution politique. Jamais la partie *saine* de notre population ouvrière ne pourra se sentir longtemps une *classe* méprisée ou négligée. Une telle pensée ne peut germer que sur le terrain politique où elle est née. Nous, Suisses, nous pouvons dire avec Voltinius (du *Prêtre de Nèmi*) : « Une

Jean-Ulrich Schiess
CHANCELIER DE LA CONFÉDÉRATION DE 1848 A 1881
(Phot. Müller et Vanoni, Hérisau.)

cité (disons une république) est perdue quand elle s'occupe d'autre chose que de la *question patriotique*. Questions sociales, questions religieuses, sont autant de saignées faites à la force vive de la patrie. »

Il en a toujours été ainsi dans l'histoire de la confédération : l'idée de la prédominance de l'intérêt politique sur l'intérêt social, qui distingue l'état *sain* de l'état maladif, a précisément permis à celle-ci de sortir saine et sauve de toutes ses crises les plus profondes, telles que les guerres de religion et la guerre des paysans. Ce que l'on appelle aujourd'hui la question « sociale » se transformera toujours chez nous en une question *politique* ; c'est-à-dire que partout où ces tendances prendraient le dessus, jamais l'état actuel ni telle « société » proprement dite qui se substituerait à l'état ne durerait : il se formera un autre état. La « société » qui se constitue à côté de l'état, le « groupe » à côté de la commune, en est au début un concurrent révolutionnaire ; puis, dès qu'il a supplanté le premier possesseur du nom d'état ou de commune, il s'empare de ce titre et s'en revêt à son tour. Les anarchistes eux-mêmes ne pourraient se passer d'un état ; ce qu'il y a de sain dans leurs vues, c'est simplement la pensée que la vraie organisation politique est, en fait, un état avec *le moins* de gouvernement et *le plus* de liberté individuelle *possible* ; et que toute organisation politique n'est qu'un expédient qui ne devrait pas exister dans une humanité idéale et revêt en fait, parmi les hommes tels qu'ils sont, une tendance trop grande à l'abus du pouvoir et à l'autocratie.

Sceau
de la république helvétique.

Ne nous laissons pas tromper par l'insistance des auteurs de ces mouvements à réclamer au début au nom d' « intérêts économiques » avant tout. Toutes les révolutions politiques commencent par des plaintes au sujet de la situation matérielle de telle ou telle classe lésée ; mais lorsqu'il s'agit de tenter en grand l'amélioration exigée, on en vient nécessairement à une transformation politique. Le mouvement social qui se manifeste actuellement en Europe est à tous égards une nouvelle image et une suite de la révolution française. Mais aujourd'hui

les classes moyennes et cultivées ont intérêt à la conservation de l'état et ne croient plus, comme à la fin du siècle passé, qu'un ordre politique basé sur des droits naturels, soit supérieur à une organisation essentiellement historique.

Qu'elles ne s'y méprennent cependant pas : la question a une importance plus considérable que beaucoup ne le croient. Les pensées les plus récentes du socialisme, celles qui animent ses plus distingués représentants, ont trouvé leur expression dans un livre de Lasalle, livre à peine lisible, œuvre manquée dans sa conception et inachevée : *Le système des droits acquis.* C'est là que celui-ci a semé les germes de son agitation politique, qui suivit de près cet ouvrage. Dans la préface de la 1re édition (1861), la partie la plus intéressante du livre, Lasalle dit que le titre même de son œuvre renferme le problème contemporain et le motif intime de toutes les luttes politiques et sociales ; la notion « des droits acquis » serait, d'après lui, devenue une fois de plus l'objet d'un conflit dans l'histoire universelle ; il s'agirait de passer à un nouvel état juridique.

Sceau fédéral de 1803.

Ce qui caractériserait la bourgeoisie libérale, ce serait sa conception des choses politiques comme d'un domaine *isolé* de tout autre. Il y a là une grande part de vérité. Admettons-le même au besoin, pour autant que cette affirmation ne serait pas en contradiction avec la phrase de Voltinius, que nous citions tout à l'heure ; mais bornons-nous à répondre que la partie de la bourgeoisie ayant le plus d'affinité de vues avec les socialistes, manifeste la même tendance caractéristique à concevoir des « intérêts économiques » isolés. La discussion porte aujourd'hui sur la conclusion de Lasalle d'une part, et sur celle du conseiller intime Lothar Bucher, d'autre part, dans la préface de la seconde édition de 1880 (rédigée par lui ensuite d'une disposition expresse du testament de Lasalle, sauf erreur). Le spirituel agitateur dit : « L'aurore d'une nouvelle époque consiste toujours dans la conscience à laquelle parviennent les hommes des conditions réelles

dans lesquelles ils ont vécu. » L'homme d'état, dont la pensée est guidée par l'histoire, dit au contraire : « De tout temps certains hommes ont vu clair dans l'avenir sans savoir attendre celui-ci. » Toute chose doit mûrir en son temps, fallût-il des siècles pour cela. L'histoire le montre. Il n'est certainement pas facile de trouver un moyen-terme entre ces deux points de vue, en une certaine mesure également justifiés, et jusqu'ici tout conflit à l'état aigu entre eux n'a pu, — comme toute question insoluble, — se trancher que par la *guerre :* quelques états de l'Europe n'en sont séparés que par l'épaisseur d'un cheveu.

Est-elle radicalement insoluble, cette « question sociale », comme beaucoup le croient ? Les hommes ne pourraient-ils, autrement dit, vivre côte à côte, en communautés plus ou moins étendues, tout en réalisant chacun son but individuel ? Nullement. La *famille*, tout d'abord, lorsqu'elle est ce qu'elle *doit être,* est une solution vivante du problème, presque complète et poussée jusqu'aux conséquences extrêmes. Là, point de propriété séparée, mais une répartition absolument juste du travail et de la jouissance, un appui mutuel proportionné aux besoins de secours, et enfin la satisfaction complète du désir de s'attacher d'autres individus par les liens de l'affection ; et à la base de toute l'institution, la libre volonté, sans contrainte juridique. En outre, il ne faut pas l'oublier, la famille elle-même ne date que des temps historiques : auparavant elle a dû passer par les phases diverses de rapports de moins en moins imparfaits entre époux, enfants et parents : les vestiges en subsistent encore dans notre droit actuel.

La question sociale a pu également être résolue dans un cercle plus étendu au sein de communautés basées sur l'unité de vues religieuses : le christianisme lui-même y tend certainement. Les institutions socialistes se sont également conservées et développées, les unes même parmi les petits campagards, depuis le moyen âge jusqu'à nos jours (Cf. Heusler, *Institutions*, I, 294).

Cela dit, deux conclusions s'imposent à nous, là où ces bases naturelles existent encore. La première, que ce n'est pas *de haut en bas,* c'est-à-dire par l'état, ni surtout par la destruction du principal groupement social que doit s'exercer l'action réformatrice de la société actuelle ; mais *de bas en haut,* par l'amélioration de la famille tout d'abord, puis par l'établissement d'un bon régime communal et de

véritables communautés ecclésiastiques. L'autre voie, où se sont engagées les révolutions française et helvétique, conduirait aux mêmes désillusions que celles-ci.

Le second point, c'est que le socialisme ne doit jamais être considéré comme une question ni comme une crise purement « économiques », ni, d'une manière générale, comme ne touchant qu'aux intérêts de la vie matérielle. Il a des bases beaucoup plus profondes ; il met en question toute l'existence de l'homme, qui ne vit pas de pain seulement. Tous les efforts pour améliorer les conditions de la vie humaine — révolutions politique et sociale, qui jaillissent d'une même source — sont le produit de deux penchants naturels au cœur humain, même abstraction faite de tout but de lucre : désir de s'assurer une existence matérielle digne de la condition d'homme, et désir de s'associer. Or, l'homme trouve la satisfaction de ces besoins là où sa vie peut être une existence ordonnée, au sein d'une famille qu'il doit pouvoir fonder et entretenir, puis dans une commune *d'origine* — sa patrie, comme le marque bien le terme allemand de *Heimatgemeinde ;* — jamais il ne la rencontrera dans un état beaucoup trop grand pour lui, qu'il connaît trop peu. Là où il n'a plus de commune, il cherche à former soit des « groupes économiques » soit des « communes d'habitants » *[Einwohnergemeinden]*, ce qui équivaut au même, soit des associations de quartier, soit des sociétés et des partis d'un genre quelconque, à moins qu'il ne se sépare complètement de l'association politique pour entrer dans celle de l'église. C'est le désir de s'unir, de se rapprocher, et non l'élément religieux seul, qui a été la cause principale de la formation des sectes modernes. De nos jours, les gens que l'état ne satisfait pas se tournent du côté de « la société » ou du côté de l'église dont les procédés actuels ne sont pas sans quelque analogie avec l'agitation socialiste. Des classes sociales entières ne se donnent aujourd'hui à l'église que parce qu'elles ont perdu le contentement qu'elles trouvaient jadis dans l'état et la commune. C'est une erreur capitale que d'attribuer uniquement à des besoins économiques le mécontentement très répandu qui, comme système d'amélioration du monde, a enfanté le socialisme, et de vouloir le faire disparaître en satisfaisant à ces besoins. Les partisans sincères de cette opinion se trompent autant que les philanthropes d'un temps déjà passé qui voulaient faire le bonheur de l'homme par le droit de

vote politique ou la libre concurrence commerciale et industrielle. Le mécontement est né au milieu de l'*isolement*, dans lequel l'homme moderne se sent malheureux, tous les liens naturels existants jusqu'alors étant relâchés. Les hommes cherchent à se réunir, par tous les moyens, fût-ce aux dépens même de l'indépendance personnelle et politique.

Taine (*Origines*, vol. I, p. 37) caractérise d'une manière frappante, dans les lignes qui vont suivre, ces liens créés par l'ancien régime que notre siècle croit pouvoir remplacer par la liberté individuelle et politique et le laissez-faire économique :

« Le seigneur prélève une part de tous les produits, denrées ou bestiaux, et à leur mort, une portion à leur héritage ; s'ils s'en vont, leur bien lui revient. Ses domestiques sont châtiés comme des moujiks, et, dans chaque remise, il y a un chevalet à cet usage, « sans préjudice de peines plus graves », probablement la bastonnade et le reste. Mais jamais il n'est venu au condamné la « moindre idée de réclamation ni d'appel. » Car, si le seigneur les frappe en père de famille, il les protège « en père de famille », il accourt quand « il y a un malheur à réparer, il les soigne dans leurs maladies », il leur fournit un asile dans leur vieillesse ; il pourvoit leurs veuves et se réjouit quand ils ont beaucoup d'enfants ; il est en communauté de sympathies avec eux ; ils ne sont ni misérables ni inquiets ; ils savent que, dans tous leurs besoins extrêmes ou imprévus, il sera leur refuge. — Dans les états prussiens, et d'après le code du grand Frédéric, une servitude plus dure encore est compensée par des obligations légales. Sans la permission du seigneur, les paysans ne peuvent aliéner leur champ, l'hypothéquer, le cultiver autrement, changer de métier, se marier. S'ils quittent la seigneurie, il peut les poursuivre en tout lieu et les ramener de force. Il a droit de surveillance sur leur vie privée et les châtie s'ils sont ivrognes ou paresseux. Adolescents, ils sont pendant plusieurs années domestiques dans son manoir ; cultivateurs, ils lui doivent des corvées, en certains lieux trois par semaine. Mais, de par l'usage et la loi, il doit « veiller à ce qu'ils reçoivent de l'éducation, les secourir dans l'indigence, leur procurer, autant que possible, les moyens de vivre ». Il a donc les charges du gouvernement dont il a les profits, et, sous la lourde main qui les courbe, mais qui les soutient, on ne voit pas que les sujets regimbent. »

Rien de plus vrai que tout cela. Beaucoup de gens, à la campagne surtout, préféreraient à leur liberté actuelle la situation d'un serf du moyen âge. Rétablir une union naturelle des hommes en petits cercles, qui satisfasse à la fois leurs sentiments et leurs besoins matériels, la sauvegarder et la réformer à temps là où elle existe encore, c'est là, pour la Suisse, le problème social. Ce petit cercle déjà tout donné, par la nature et l'histoire, c'est la *commune*, la réunion territoriale de tous les habitants stables d'une localité, mélange d'hommes de toutes les professions et dans toutes les situations ; et non la classe formée de gens d'une même profession, ni quelque nouvelle répartition en

Projet de palais pour le parlement suisse à Berne.
(Publié par la direction des constructions fédérales.)

castes. Cette dernière, toujours imparfaite, ne pourra durer ni satisfaire tout le monde. Là où ces communes n'existent pas, et où l'état devra satisfaire ces besoins, celui-ci, adoptant ainsi les principes du socialisme, accroîtra l'influence de ce dernier. Il n'y a aucune différence réelle entre le socialisme d'état et le socialisme révolutionnaire.

Pour notre pays, étant données les circonstances spéciales dans lesquelles il se trouve, le progrès social le plus efficace consistera toujours dans l'amélioration de la vie des communes, conformément à leur nature et à leur histoire. Malheureusement sur ce terrain-là, la législation fédérale ne peut se mouvoir que dans des limites beaucoup trop restreintes ; il en résulte que son action est forcément exposée au danger de verser dans un pur socialisme d'état, quelque peu disposé à tenter des expériences dont les cantons et communes ne peuvent

être que les témoins passifs. *Les buts auxquels doit tendre notre politique intérieure* sont, à nos yeux, la réorganisation des communes bourgeoises, la réforme complète de la législation, — mais sur la base de l'état actuel, avec suppression de tout ce qui peut amener des frottements entre confédération et cantons et entre confessions — et enfin le relèvement moral durable des membres de l'état, sans lequel, du reste, toute réforme est bâtie sur du sable. Tout le reste n'est qu'imitation, importation de l'étranger et d'une réalisation difficile, tandis que cela la Suisse peut encore l'exécuter, avec quelques difficultés, il est vrai, dans les cantons où la dissolution des anciennes communes bourgeoises est la plus avancée. Les autres états, où n'existe plus de saine vie communale, vont au devant de révolutions au travers desquelles ils devront se réorganiser. Le problème, pour eux, est de savoir si ces révolutions se produiront rapidement, pendant les quelques années de la vie d'une génération — comme le prétend l'agitateur socialiste, qui les appelle de tous ses vœux — ou plutôt pendant une longue période — comme l'affirmeront toujours l'homme politique et l'historien — ; aussi les anciens partis se diviseront-ils sur la question de savoir si l'on veut arriver à l'élaboration de constitutions sociales *par* ou *sans* révolution. La situation est ce qu'elle était il y a cent ans. Le « jacobin » et le « girondin » d'alors s'appellent aujourd'hui « socialiste » et « bourgeois ». Au point où nous en sommes, l'esprit patriotique du peuple et les vues politiques de ses chefs peuvent seuls déterminer si la confédération suisse veut se laisser entraîner à cette division en partis, dangereuse pour son existence même.

II

La constitution fédérale du 29 mai 1874, qui nous régit actuellement, n'est pas une œuvre originale, créée de toutes pièces selon un plan d'ensemble unique. Elle est le résultat final de plusieurs remaniements successifs de la constitution dite acte de médiation, de 1803, laquelle est sortie elle-même de divers projets antérieurs que l'on dési-

gne sous le nom commun de constitution de la Malmaison, de 1801. Les origines de la constitution de 1803 ont été étudiées dans les *Annales politiques de la Suisse*, année 1896, Xe volume. Cette étude, due à une plume très autorisée, est ce que l'on a écrit de mieux sur cette partie de notre histoire nationale. A cette époque de transition de 1803, on essaya, non sans succès, mais malheureusement avec l'appui et sous les auspices d'un gouvernement étranger, de maintenir dans cette charte les formes extérieures de gouvernement les mieux appropriées à la nature du pays et au caractère des habitants; mais en même temps on y introduisait des idées nouvelles, conquêtes des révolutions française et helvétique, idées chères à une grande partie du peuple suisse et dont la consécration constitutionnelle était même, pour ces populations, une condition absolue d'attachement sincère au pacte fédéral. Sous une forme un peu différente et avec des tendances plus centralisatrices, cet essai fut déjà tenté, en 1802, dans ce que l'on appelle la seconde constitution helvétique. Mais celle-ci ne fut en vigueur que six mois seulement. Elle ne survécut pas à la guerre civile et à l'intervention armée de la France. On peut se demander aujourd'hui encore laquelle des deux était la meilleure, laquelle répondait le mieux aux besoins du peuple suisse. Elles ont servi de modèle pour l'élaboration de toutes les lois constitutionnelles postérieures. Celles-ci se sont rapprochées tantôt de l'une, tantôt de l'autre, selon que les tendances du moment étaient centralisatrices ou fédéralistes. La constitution actuelle ressemble plus à la seconde constitution helvétique qu'à l'acte de médiation. Elle sera

Sceau fédéral de 1815.

encore plus centralisatrice que le pacte de 1802 lorsque l'unification militaire et celle du droit seront un fait accompli en Suisse [1].

Les pactes fédéraux modernes, depuis 1798, n'offrent pas la stabilité de la constitution américaine, dont la revision s'effectue par une simple adjonction d'articles additionnels qui ne changent rien aux dispositions de principe contenues dans le corps de l'acte. Ils sont au contraire exposés, dans l'ère actuelle, à de constantes revisions totales ou partielles, si bien que, maintenant surtout, il ne se passe presque pas d'année sans qu'une modification, portant quelquefois sur les fondements mêmes de notre organisation politique, soit apportée par le peuple et les cantons à la constitution fédérale. Ces changements continuels, introduits sans méthode, presque au hasard et quelquefois même dans l'intérêt exclusif d'un seul parti politique, ont eu pour effet d'éveiller la défiance du peuple suisse à l'égard de la solidité de sa constitution ; enfin, ils ont eu pour conséquence de faire admettre dans la constitution certaines dispositions de détail qui ne devraient pas y figurer et dont la présence, dans un acte pareil, témoigne d'une ignorance absolue de ce qu'est une loi fondamentale. Dans ces circonstances, on comprend que notre droit public tout entier revête un caractère en quelque sorte provisoire, c'est-à-dire qu'il est toujours sujet à interprétations variables et à modifications par de nouvelles votations populaires. Une telle situation deviendrait intenable à la longue si les qualités innées et acquises de bon sens et de patriotisme dont le peuple suisse est doué dans son immense majorité n'avaient toujours fait obstacle à l'avènement d'un régime oligarchique ou d'un gouvernement de parti ou à tout essai de démembrement de notre pays au profit de tel ou tel état étranger. Théoriquement, la Suisse est exposée, à la fin de ce XIXe siècle, à tous les dangers qui menacent les démocraties avancées. Certains phénomènes autoriseraient même un rapprochement entre la Suisse actuelle et la république athénienne de la dernière période. D'autre part, le parlementarisme moderne, le socialisme collectiviste et le cléricalisme travaillent, chez nous comme ailleurs, à ébranler les fondements de l'édifice politique. Mais malgré tous les éléments de dissolution qu'elle renferme, la Suisse politique actuelle n'en reste pas moins, en fait, un organisme solide, offrant ce

[1] Cf. au sujet de l'histoire des constitutions suisses en général la brochure publiée à l'occasion de la fête de 1891 : *Les constitutions de la confédération suisse.*

parfait équilibre des forces vitales qui constitue, pour les états comme pour les individus, une garantie certaine de prospérité et de durée.

Les changements suivants ont été introduits dans la constitution fédérale du 29 mai 1874 au cours de ces vingt-quatre dernières années :

1. Abrogation de l'art. 65 qui interdisait la peine de mort et remplacement de cet article par la disposition actuelle qui autorise les cantons à la réintroduire sauf en cas de délit politique (votation populaire du 18 mai 1879). 2. Modification de l'art. 31 et introduction d'un art. 32 *bis* et de l'art. 6 des dispositions transitoires, relatifs à la fabrication et à la vente des boissons distillées et à l'exploitation des auberges (25 octobre 1885). 3. Adjonction à l'art. 64 d'un alinéa donnant à la confédération le droit de légiférer sur la propriété industrielle (10 juillet 1887). 4. Adjonction à l'art. 34 donnant à la confédération le droit de légiférer sur l'assurance en cas de maladie ou d'accidents (26 octobre 1890). 5. Modification aux art. 118 à 121 (initiative populaire en matière constitutionnelle, 5 juillet 1891). 6. Modification de l'art. 39 pour créer un monopole de l'émission des billets de banque (18 octobre 1891). 7. Introduction d'un art. 25 *bis* (abattage des animaux de boucherie, 20 août 1893). 8. Modification de l'art. 24, sur la police des endignements et des forêts (11 juillet 1897). 9. Introduction d'un art. 69 *bis* donnant à la confédération le droit de légiférer sur le commerce des articles de ménage et des objets usuels qui peuvent mettre en danger la santé ou la vie (11 juillet 1897).

Sceau federal de 1848.

Le peuple a repoussé la revision des articles militaires, tendant à la centralisation complète de tout ce qui a trait à l'armée — réforme dont l'introduction n'est plus, d'ailleurs, qu'une question de temps ; — le transfert à la confédération du droit de légiférer sur les arts et métiers ; la remise aux cantons d'une part du produit des douanes ; une initiative socialiste visant la consécration du droit au travail ; le monopole de la fabrication des allumettes. Le peuple s'est prononcé encore sur d'autres questions de principe, qui n'entraînaient pas précisément une revision de la constitution fédérale, et qui, par conséquent, ont

été décidées, non à la majorité du peuple et des cantons, mais à la majorité du peuple seul. Citons entre autres : l'adoption de la loi sur l'état civil et le mariage (mariage civil, divorce pour toutes les confessions par des tribunaux civils), loi adoptée à une faible majorité ; l'adoption d'un tarif général des douanes, à tendances quelque peu protectionnistes ; le rejet de lois sur la banque d'état et sur les agents diplomatiques suisses à l'étranger ; l'adoption de la loi sur le rachat des chemins de fer. D'autres graves questions, dont la solution mettra le bon sens du peuple à une rude épreuve, devront lui être soumises dans un avenir plus ou moins rapproché. Ainsi la loi sur l'assurance obligatoire en cas d'accidents ou de maladie, l'unification du droit civil et du droit pénal, l'introduction de la représentation proportionnelle dans les élections fédérales, l'élection du conseil fédéral par le peuple, etc.

Dr Carl Stooss
auteur de l'avant-projet du *Code pénal suisse*.

Avant d'être introduites dans la constitution et les lois fédérales, la plupart des réformes que nous venons d'énumérer avaient préalablement trouvé accueil dans un certain nombre de constitutions et de lois cantonales : car les cantons servent en quelque sorte de champ d'essai pour l'expérimentation pratique des réformes destinées à entrer dans le domaine fédéral. On ne se décide à les appliquer à l'ensemble du peuple qu'après avoir constaté leur utilité dans les cantons où elles sont en vigueur, et qu'après leur introduction dans un nombre toujours plus grand de cantons. Le peuple se familiarise ainsi avec ces réformes, en sorte qu'elles sont déjà mûres lorsque la confédération en aborde l'étude. Cela facilite la discussion et concourt au fonctionnement régulier et paisible de la politique fédérale.

Les matières contenues dans la constitution fédérale ne sont pas logiquement ordonnées; on n'a pas songé jusqu'ici pour y parvenir, à les remanier dans leur forme seule, peut-être par un acquiescement inconscient à l'idée originale d'un écrivain français, d'après lequel on nuit aux constitutions en cherchant à leur donner la perfection logique; car cette tendance les expose trop fortement à la critique; tandis qu'une constitution qui, *a priori*, ne prétend pas à cette perfection, ne peut être examinée qu'à un seul point de vue : ses dispositions répondent-elles à leur but et sont-elles applicables en pratique? En outre elle est plus souple et peut aussi, sans inconvénient, être l'objet de revisions partielles. Il y a dans ce dire une grande part de vérité : la vie est parfois même plus agréable, peut-être, dans un édifice politique de ce genre, fréquemment réparé et adapté aux besoins du moment que dans une « caserne philosophique » — aussi longtemps que les assises en sont solides. Mais que ces bases de l'édifice viennent à n'être que trop tard ou maladroitement réparées, ou qu'inversément on les ait surchargées de trop de dispositions hétérogènes, et l'on s'aperçoit alors, non sans danger, de la grande vérité d'un autre axiome : « Tout état, et particulièrement toute république, doit de temps en temps remonter à son principe originel », s'il veut être durable. Constitution adaptée aux besoins du moment, dépourvue de logique et peu à peu vieillie, — constitution trop philosophique, toutes deux ont été tentées au cours de notre histoire, si fertile en leçons. Et l'expérience faite par nos anciens nous dit que la vérité est dans un juste milieu.

Dr Eug. Huber
auteur de l'avant-projet du *Code civil suisse*.

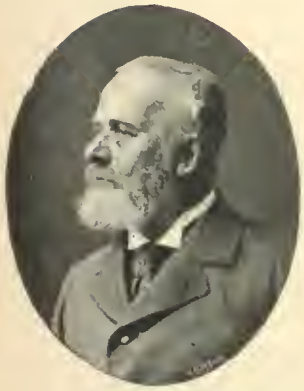
Pour apprécier la constitution politique de notre pays et le droit

public qui s'y rattache, il importe de ne pas perdre de vue quels sont les buts du lien fédératif, tels que les énumère l'article 2 de cette constitution ; soit 1° la protection commune de l'indépendance extérieure ; 2° le maintien de l'ordre général intérieur ; 3° la protection de certains droits individuels du citoyen, que celui-ci possède à teneur de la constitution de son canton ou de la constitution et de la législation fédérales, et 4° l'encouragement de toutes les entreprises destinées à la culture et à la prospérité générales.

1. Vis-à-vis de l'étranger, la confédération existe seule, et à quelques exceptions près, stipulées par des traités internationaux, les autres états ne connaissent pas les gouvernements cantonaux, auxquels toute relation avec des autorités étrangères est interdite. La Suisse conclut, comme état commun, les traités politiques; et ceux-ci ne subissent d'autre contrôle cantonal que la ratification de la première chambre de l'assemblée fédérale, c'est-à-dire du conseil des états où les cantons ont chacun une représentation égale. Les cantons eux-mêmes ne peuvent conclure aucun traité de nature politique ni entre eux ni avec l'étranger : leurs relations extérieures sont bornées aux autorités étrangères subalternes sous le contrôle de la confédération. En pratique, ce contrôle est devenu une véritable représentation là où il s'agit de matières relativement importantes, telles que les concordats avec l'autorité supérieure de l'église romaine. Gardien de l'indépendance extérieure du pays, l'état fédéral devait posséder les moyens de la protéger : aussi la défense nationale, bien que sa préparation soit théoriquement encore répartie entre la confédération et les cantons, est-elle déjà centralisée dans son essence : il est à prévoir qu'elle le sera davantage encore.

La confédération est représentée à l'étranger par cinq ministres plénipotentiaires (à Paris, Berlin, Vienne, Rome et Washington) et en outre par des ministres résidents et quelques consuls généraux avec caractère diplomatique. Les envoyés diplomatiques accrédités auprès de la confédération suisse par la France, l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie, la Bavière, la Belgique, l'Italie, la Russie, l'Espagne et les Etats-Unis sont de seconde classe, à l'exception de l'ambassadeur de France. Ce dernier pays est également le seul qui soit propriétaire de l'hôtel de son ambassade. Le pape, qui avait un nonce en Suisse depuis le XVIe siècle, n'y est plus représenté depuis 1874, où cette

LES CHEFS DES LÉGATIONS SUISSES
1898



ALFRED DE CLAPARÈDE
envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Vienne.

CHARLES LARDY
envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Paris.

J.-B. PIODA
envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Washington.

ARNOLD ROTH
envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Berlin.

GASTON CARLIN
envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Rome.

DANIEL BOURCART
ministre résident à Londres.

† EMILE RODÉ
ministre résident à Buenos-Ayres.

nonciature a cessé d'exister en suite de décision du conseil fédéral motivée par l'encyclique papale « *etsi multa luctuosa* ».

Les frontières de la Suisse résultent en majeure partie de traités ; mais sur divers points, elles ne lui sont pas favorables, et comprennent des enclaves et autres particularités qui n'ont guère d'intérêt qu'au point de vue historique. Les principales enclaves de territoires étrangers sont Büsingen sur le Rhin et Campione sur le lac de Lugano. Le val italien de Livigno et Samnaun appartenant aux Grisons, qui n'ont tous deux d'issue ordinaire que par le territoire étranger, sont en quelque sorte des enclaves et soumis à un régime douanier spécial. La confédération est en outre au bénéfice d'un droit analogue à une servitude sur une certaine zone de la Haute-Savoie, qui a été à diverses époques l'objet de délimitation. En 1815, en particulier, la reconnaissance de la neutralité suisse a entraîné l'attribution à la confédération d'un droit d'occupation de cette zone, qui est également soumise par les traités à un régime douanier spécial. Des traités interdisent de fortifier la frontière : à la France, dans la zône neutralisée de la Haute-Savoie et dans la vallée des Dappes ; à l'Allemagne, à Huningue ; à la Suisse, à la frontière de Samnaun.

2. *L'ordre juridique intérieur* est exercé par la confédération vis-à-vis de l'administration et de la justice cantonales, indépendantes en principe, en vertu de son antique « droit d'intervention ». Celui-ci s'exerce lorsque cet ordre est sérieusement troublé ou menacé. De nos jours, heureusement, ces troubles ne sont plus guère possible ; le droit d'immixtion de la confédération en faveur de l'ordre politique et juridique dans les cantons a une importance beaucoup moins grande que jadis et s'exerce le plus souvent sans emploi de la force, soit par un simple échange de vues entre les autorités cantonales et fédérales, soit par l'envoi de commissaires ou de troupes de la confédération. (Cf. « L'intervention fédérale », *Jahrbuch*, tome VI). Celle-ci a aujourd'hui pour tâche essentielle dans ce domaine de veiller par l'entremise de ses propres autorités, soit politiques soit judiciaires, à ce que toutes les prescriptions fédérales (constitution, traités politiques, concordats, lois fédérales) soient réellement exécutées dans les cantons et que chacun ait le droit d'en appeler de leur application à une autorité fédérale.

L'extradition des malfaiteurs et des prévenus, à l'exception des

délits de peu de gravité, a lieu suivant les règles fixées par la loi fédérale ; les jugements définitifs *civils* des autorités judiciaires sont exécutés sur tout le territoire suisse sous la protection de la confédération. En théorie, la confédération n'a qu'un *minimum* de droits dans ce domaine de l'ordre juridique interne, l'administration proprement dite, la partie principale de la justice et de la police et presque toutes les impositions directes étant de la compétence des cantons. Cependant les autorités fédérales de surveillance deviennent de plus en plus nombreuses : aux grandes administrations fédérales des postes, douanes, télégraphes et téléphones, eaux et forêts, sont venus s'ajouter la police politique, le droit de la confédération de percevoir une taxe d'exemption du service militaire, le monopole de la fabrication des boissons alcooliques et bientôt l'administration des chemins de fer. Toutes ces institutions sont nées aux dépens des cantons, dont l'indépendance administrative est, du reste, souvent difficile à sauvegarder dans les cas très divers où la confédération a subventionné leurs entreprises. En fait, il existe deux administrations de la justice, l'une fédérale, l'autre cantonale.

3. Les *droits individuels du citoyen* garantis par la constitution sont : l'égalité devant la loi (égalité générale de droits, sans privilége de lieu ni de personnes, aussi bien au point de vue politique qu'au point de vue juridique dans le sens strict du mot) ; l'égalité entre ressortissants d'un canton et les Suisses qui y sont établis, au point de vue de la législation et de la procédure, — implicitement contenue dans la précédente, mais qui, en raison de l'origine historique de ces articles constitutionnels, a fait l'objet d'une disposition spéciale : le droit de libre établissement et celui de libre « séjour » qu'a distingués la législation, sans donner jusqu'ici une définition de ce dernier : le droit — qui se rattache comme le précédent, à celui de l'égalité entre Suisses — d'être protégé contre la double imposition ; la protection du droit de nationalité suisse, qui n'existe toutefois pas en lui-même, mais n'est que la conséquence du droit de cité cantonal ; la protection de la liberté de croyance et de conscience, avec les droits qui s'y rattachent : mariage civil et sans entraves de nature confessionnelle ou autre ; tenue des registres de l'état-civil par des fonctionnaires civils ; droit exclusif de l'autorité civile de disposer des lieux de sépulture et surveillance des enterrements par celle-ci, mesure d'exception frappant

les couvents et ordres religieux ; garantie de la liberté de la presse, du droit de réunion, d'association et de pétition. En outre, cette partie de la constitution fédérale contient la garantie d'un for ordinaire en cas de réclamations personnelles, l'abolition de la contrainte par corps, du séquestre hors du canton du domicile et de la juridiction ecclésiastique ; l'interdiction des tribunaux exceptionnels, des peines corporelles à l'exception de la peine de mort et du bannissement ; enfin la protection de la liberté du commerce et de l'industrie : très étendue au début, celle-ci a toutefois été soumise de nouveau à un contrôle policier plus sévère, par des adjonctions à l'art. 31 de la constitution.

Ces droits individuels, qu'on peut appeler *fédéraux*, et qui ne sont nullement rangés dans la constitution suivant quelque ordre logique, ni réunis dans un paragraphe spécial, ne sont pas les seuls assurés par la confédération : celle-ci, garantissant les constitutions cantonales, protège également les droits analogues qui pourraient encore y être contenus (comme par exemple la garantie de l'inviolabilité du domicile, de la propriété dans divers domaines, le libre enseignement, l'exclusion de tout moyen de contrainte dans les enquêtes pénales, etc.) C'est dans ce domaine, dans l'accomplissement du troisième des buts de la confédération, que s'exerce le plus clair de l'activité du département fédéral de justice (soit, en la forme, du conseil fédéral en corps) d'une part et du tribunal fédéral suisse d'autre part. Les cas de nature plutôt politique sont de la compétence du conseil fédéral et, au-dessus de lui, de l'assemblée fédérale ; les autres, beaucoup plus nombreux, et spécialement la protection de tous les droits individuels cantonaux, de celle du tribunal fédéral. Les conflits de compétence qui pourraient se présenter entre ces deux autorités sont du ressort de l'assemblée fédérale (conseil national et conseil des états réunis).

4. *Accroissement de la prospérité commune :* c'est dans ce domaine que l'état fédéral a eu l'influence la plus profonde dès 1848 et qu'il s'est surtout rendu populaire et indispensable. Sans l'appui constant et généreux de la caisse fédérale, les ressources cantonales seraient aujourd'hui beaucoup trop faibles pour suffire aux tâches qui s'imposent dans tous les domaines aux états modernes. Quelques-uns d'entre les cantons, tels qu'Uri, les Grisons, le Tessin et le Valais se sont déjà vu attribuer, de par la constitution elle-même (art. 30), une subvention annuelle de 530 000 francs, sous le titre d'indemnité pour

l'entretien des routes alpestres internationales. Au début, la confédération a surtout rempli le quatrième but que lui fixait la constitution de 1874, en construisant des routes importantes et en exécutant de coûteuses corrections fluviales; dès lors elle a accordé également des subventions directes à des entreprises agricoles, à l'enseignement commercial, aux beaux-arts, aux musées et bibliothèques, à la conservation d'antiquités, et l'on peut y ajouter, dores et déjà, si les choses suivent leur cours naturel, les subventions aux écoles. Ces demandes de subventions, sans cesse plus nombreuses, ne peuvent naturellement être accordées que dans la limite des besoins croissants de l'administration fédérale elle-même, et d'autre part, des recettes de la confédération, qui reposent essentiellement sur le produit des douanes. Mais pour le moment ce sont essentiellement ces subsides — dont l'emploi doit être soumis par la confédération à un contrôle permanent, exercé par des organes spéciaux, — qui ont pour conséquence l'extension sans cesse croissante de la bureaucratie fédérale. Or, celle-ci, dans son principe même, constitue un élément dangereux pour la vie cantonale, comme pour la vie républicaine en général.

Les ressources financières de la confédération, qui lui permettent ces secours, découlent essentiellement de quelques régales fédérales: douanes, postes, télégraphes, téléphones, poudre; quant aux autres, monnaie, poids et mesures, ce ne sont pas, à proprement parler, des ressources financières. En outre, la confédération dispose encore de la moitié du produit brut de la taxe d'exemption du service militaire, du montant du *rentier* fédéral (créances et encaisse) et de la faculté importante de faire couvrir tous les déficits par les cantons proportionnellement à leur population, — ressource dont celle-ci n'a jamais fait usage depuis 1849. Les bénéfices de l'exploitation du monopole de l'alcool sont répartis aux cantons; ceux-ci n'ont, d'autre part, que l'obligation d'en consacrer une partie à la lutte contre l'alcoolisme. D'une manière générale, la confédération ne pourrait se procurer aucune nouvelle ressource essentielle sans une révision de la constitution. Il est probable qu'on recourrait tout d'abord aux monopoles du tabac, des annonces et des allumettes. L'opinion publique, en Suisse, est généralement hostile aux monopoles quand ceux-ci ne sont pas destinés à fournir les ressources nécessaires à l'accroissement de la civilisation dans notre pays.

La confédération, ayant pour tâche de veiller à la prospérité générale, a été chargée, par ce fait, de *surveiller* le réseau des chemins de fer, et même la comptabilité de ceux-ci. Au début elle n'était directement intéressée à aucun d'entre eux et s'était bornée à une subvention de 4 $^1/_2$ millions de francs en faveur de la construction de la ligne du Gothard; mais, malgré cela, toute l'exploitation des chemins de fer, même en temps de paix, est continuellement subordonnée déjà aujourd'hui à son autorisation, jusque dans les plus infimes détails[1].

Toutes les régales (à l'exception des télégraphes et téléphones, qui sont d'une date postérieure) ont été cédées en 1848 par les cantons ou rachetées des particuliers qui les possédaient, telles que les fabriques de poudre, et à Schaffhouse, la poste (du prince de Thurn et Taxis). Les cantons recevaient jusqu'en 1874 une indemnité annuelle fixée par la constitution pour leur renonciation aux douanes et postes ; mais celle-ci fut supprimée par la constitution de 1874, ensuite d'un accord par lequel la confédération prenait à sa charge la majeure partie des dépenses militaires. Les douanes sont de beaucoup la plus importante source de revenus de la confédération suisse ; l'équilibre même de ses finances en dépend. Si leur rendement venait à diminuer sensiblement, elle n'aurait aucun moyen d'y suppléer, car il est impossible d'augmenter à volonté le produit des autres régales ; et quant au droit d'imposition directe, il est impossible de l'enlever aux cantons ni de le restreindre. Ceux-ci ne peuvent même se passer de la régale du sel : quant à la régale des mines, qui leur appartient également depuis la fin de la république helvétique, elle n'a qu'un faible rendement en Suisse.

En temps de guerre, la confédération peut se charger de l'exploitation de tous les chemins de fer et bateaux à vapeur et la confier à ses propres fonctionnaires, déjà organisés aujourd'hui en une subdivision des chemins de fer de l'état-major général. Le vote populaire du 20 février 1898 a désormais décidé le rachat des cinq principales lignes de chemins de fer suisses et leur administration directe par la confédération. Cette opération, qui s'exécutera de 1903 à 1908, amènera de

[1] Cependant, par l'acquisition récente d'actions de priorité du Jura-Simplon, la confédération est devenue le principal actionnaire de cette compagnie de chemin de fer; de plus le percement du Simplon s'effectue au moyen d'un emprunt garanti par elle; enfin le rachat du réseau du Jura-Simplon est déjà décidé; aussi peut-on dire que celui-ci est déjà en mains de la confédération.

profondes modifications dans toute l'administration et la situation financière de la confédération. Jusqu'ici, cette dernière était excellente, son passif ne se composant que d'une dette d'environ 70 millions, inférieur à l'actif. A l'avenir, au contraire, elle dépendra non seulement du produit des douanes, mais du rendement des chemins de fer, qui mettent d'autre part une dette d'un milliard au moins à sa charge.

Outre les chemins de fer, l'administration fédérale surveille les forêts, la police des eaux, la police des étrangers et *heimathloses*, les agences d'émigration et les établissements d'assurances, la police sanitaire, spécialement les mesures contre les maladies contagieuses des hommes et des animaux, l'exploitation des fabriques, la chasse, la pêche et la protection des animaux. Les maisons de jeu sont interdites; la confédération peut aussi prendre les mesures nécessaires concernant les loteries; toutefois la législation est restée muette jusqu'ici à cet égard; seul le code fédéral des obligations contient des dispositions au sujet du jeu et du pari, en vertu desquelles les obligations contractées dans un but de spéculation de bourse ne donnent lieu à aucune action en justice; quant au jeu et à la loterie, la pratique administrative est beaucoup moins sévère que la constitution.

La confédération n'a qu'une surveillance limitée sur les *écoles* et a pour tâche d'agir plutôt pour en sauvegarder le caractère laïque que pour relever le niveau général de l'instruction. Son contrôle, dans la règle, s'exerce au moyen d'un examen de tous les soldats de recrue entrant à l'armée, épreuve dont elle publie annuellement le résultat. On tenta en 1882 d'organiser un contrôle plus étendu, mais celui-ci échoua lors de la votation populaire du 26 novembre; divers cantons n'eurent pas plus de succès dans leur tentative d'écarter, par une loi générale, les ecclésiastiques (sœurs enseignantes) de l'école. La confédération n'entretient elle-même aucune école en dehors du polytechnicum fédéral à Zurich et de la section militaire fédérale qui y est annexée pour l'instruction d'officiers. Les tentatives de création d'une université fédérale ont constamment échoué devant le nombre relativement considérable des universités cantonales, qui s'est augmenté de deux ces dernières années, par la transformation de l'antique académie de Lausanne en université et la création de l'université de Fribourg.

L'article 70 de la constitution fédérale donne le droit au gouvernement fédéral d'expulser les étrangers dont le séjour met en péril la

sûreté de la Suisse à l'intérieur ou à l'extérieur. Cette *police des étrangers* n'est pas sans importance dans un état où ceux-ci aiment à chercher asile; d'autant plus que l'on a souvent cherché à obtenir de notre pays qu'il ne permette le séjour de réfugiés qu'avec l'autorisation de leurs gouvernements. Un recès de la diète, dans ce sens, fut en vigueur de 1823 à 1829, et récemment encore, certains états étrangers firent en vain des démarches dans le même but. D'un autre côté, l'on a vu des réfugiés politiques réclamer l'asile de notre pays comme un droit qui ne pourrait leur être refusé. Or, il n'est pas question d'un « droit d'asile suisse », ni dans la constitution fédérale, ni dans un acte quelconque du droit des gens ou du droit public : la Suisse a simplement la faculté, qui appartient à tout état véritablement souverain, d'accueillir ou non, à son gré, des étrangers sur son territoire, en vertu même de sa souveraineté territoriale. Les cantons, il est vrai, ne possèdent pas ce droit d'une manière absolue, précisément parce que leur souveraineté n'est pas complète. La Suisse, au contraire, a l'habitude d'accorder sa protection aux réfugiés politiques et de ne les expulser ni ne les extrader aussi longtemps qu'ils ne se livrent à aucune agitation et ne lèsent pas le droit d'hospitalité par des actes compromettants pour l'état dont ils sont les hôtes. C'est à ce même point de vue que se justifie l'expulsion soit des révolutionnaires ordinaires, soit des anarchistes, qui déclarent la guerre à l'ordre public en général, soit, d'autre part, des prétendants à une couronne étrangère qui voudraient préparer en Suisse des entreprises à main-armée. Une loi récente (dite loi des anarchistes) est venue encore étendre le droit pénal fédéral en donnant à la confédération les moyens de poursuivre d'une manière plus efficace les complots anarchistes et leurs instigateurs [1].

La réalisation de tous ces buts importants de la confédération est confiée à une *administration* qui s'est sans cesse accrue ces derniers temps, mais n'en reste pas moins, tout au moins dans les sphères *supérieures*, l'une des plus simples de l'Europe. Pendant toute la période historique, notre pays n'a connu aucune administration fédérale. C'était Zurich qui, sans que cela résultât d'aucune disposition constitutionnelle, exerçait le pouvoir central — en tant que celui-ci était

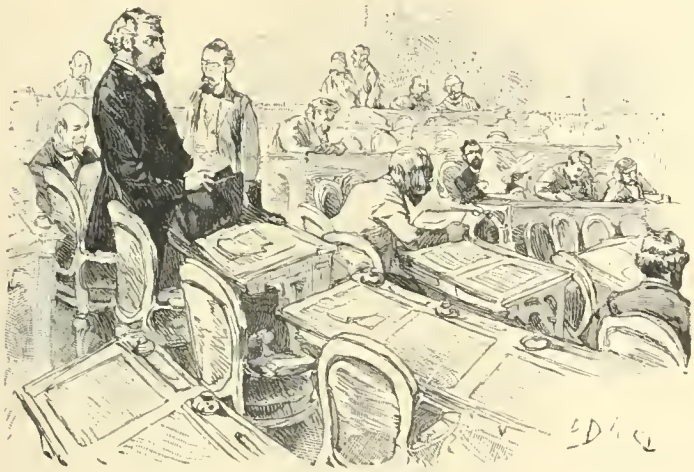
[1] L'assassinat de l'impératrice d'Autriche a donné lieu à l'affirmation absolument erronée que la Suisse devait modifier sa législation : nos lois, bien au contraire, prévoient *tous* les cas; tout ce que l'on peut dire, c'est que la peine de mort n'est pas applicable aux crimes politiques proprement dits, et que, du reste, aujourd'hui encore, elle dépend de la législation cantonale.

admis — comme « premier canton » (*vorderstes Ort*) de la confédération. Pendant la période moderne, on imagina l'expédient analogue, mais prévu par la constitution, des délégations ; c'est-à-dire que de 1803 à 1813 six cantons, et de 1815 à 1848, trois cantons réglaient à tour les affaires communes par l'office de leurs propres magistrats, comme cantons-directeurs ou *Vorort*. Seuls, le chancelier de la confédération et l'ancien *Staatschreiber* (aujourd'hui vice-chancelier) étaient des fonctionnaires fédéraux nommés par la diète elle-même. Ce n'est qu'en 1848 que fut institué le *conseil fédéral* permanent de sept membres nommés pour trois ans, dont chacun accomplit en même temps les fonctions de chef de son département. C'est peut-être aujourd'hui, non seulement en principe, mais en fait, le gouvernement le plus travailleur du monde et le moins occupé à représenter seulement. Depuis 1848 son pouvoir n'a pas cessé de s'accroître aux dépens des gouvernements cantonaux ; l'introduction du referendum facultatif a amoindri l'assemblée fédérale, dont les principales décisions peuvent être aussi soumises au vote populaire ; cette assemblée a eu la main heureuse dans le choix des conseillers fédéraux (au point que ceux-ci sont pour ainsi dire toujours réélus à l'expiration de leurs fonctions triennales) ; aussi l'influence du pouvoir exécutif fédéral s'est-elle accrue pendant les cinquante années de son existence au point d'en faire le facteur *prépondérant* de l'état fédéral. C'est de l'intelligence, de la prévoyance et du tact manifestés par le conseil fédéral dans notre politique interne et externe que dépend avant tout le développement paisible de la vie publique entière dans la confédération et les cantons. Cela d'autant plus que le pouvoir exécutif est passablement isolé, abandonné à lui-même et soumis à une critique très libre. Tout d'abord, nous ne connaissons aucune hiérarchie régulière entre fonctionnaires : le chef de chaque département est son propre chef de bureau et n'a sous ses ordres que des employés. Ce n'est qu'au sein de quelques administrations particulièrement importantes, spécialement dans les constructions, les postes, les forêts, le militaire, que de véritables fonctionnaires supérieurs ont été institués (directeurs généraux des postes, des douanes, inspecteur général des constructions, des forêts, chefs du service administratif et du service technique des chemins de fer, chefs des quatre armes). Ceux-ci dirigent d'une manière indépendante les affaires de leur compétence, sous la surveil-

Ouverture de la diete a Zurich, dans la cathédrale.

D'après une estampe de Hegi. (Bibliothèque de la ville, Zurich.)

lance générale du conseiller fédéral dont ils dépendent. Par la force des choses, l'extension continuelle des affaires fédérales nous ramène à l'institution désignée sous la période helvétique du nom un peu trop pompeux de « ministère. » Il y a cependant là un danger. Devenant ministère, le conseil fédéral ne sera plus qu'une autorité politique qui gouvernera, mais n'administrera plus elle-même et devra immanquablement être nommée par le peuple. C'est là, du reste, où voudrait en arriver le groupe dit « de politique sociale » (extrême gauche) de l'assemblée fédérale, et l'on peut prévoir que cette question sera bientôt



Au conseil national.
Dessin de Dunki.

l'une des plus importantes pour notre état. Voici ce qui en résultera, nous croyons inutile de le démontrer : On tiendra probablement davantage compte du parti auquel appartiendront chacun des membres du conseil fédéral qu'aujourd'hui, où c'est bien plutôt la capacité en affaires et jusqu'à un certain degré la partie du pays dont les candidats sont ressortissants qui, au fond, décident de leur choix ; en outre, la politique de l'autorité exécutive sera empreinte de moins de solidarité. D'après la constitution, un canton ne peut avoir plus d'un représentant au conseil fédéral. Généralement on accorde un ou deux conseillers fédéraux à la Suisse romande, et l'on tient jusqu'à un certain point compte des confessions et des tendances politiques.

La personnalité et la manière d'agir du conseil fédéral en charge sont les éléments de beaucoup les plus importants pour la marche paisible des affaires fédérales, l'ordre et la conscience apportés dans l'administration de l'état, et pour la confiance de l'étranger en notre pays. La considération et la prospérité de la Suisse en tant qu'état dépendent essentiellement du choix des conseillers fédéraux.

L'*assemblée fédérale*, qui se réunit en session régulière de 3-4 semaines deux fois l'an, en juin et décembre, en fait plus souvent, se compose depuis l'an 1848 de deux chambres, le conseil national et le conseil des états ; le premier doit représenter le peuple, le second les cantons, tandis que l'assemblée historique de la confédération était une diète de députés des cantons. L'organisation actuelle, imitée de celle des Etats-Unis, se maintiendra-t-elle ? Cela dépend tout à fait des progrès du referendum. Si celui-ci devenait obligatoire au sein de la confédération comme il l'est déjà dans la plupart des cantons, il est fort probable qu'on en viendrait, pour maintenir le caractère d'état fédératif de la Suisse, à rétablir une diète représentant les cantons, comme autorité chargée d'élaborer cette législation populaire. Le referendum purement facultatif, tel qu'il existe actuellement en matière fédérale — et d'après lequel 30000 citoyens actifs peuvent demander, dans les 90 jours dès leur publication, la votation populaire (c'est-à-dire du peuple seul, et non des cantons également) sur une loi ou un arrêté ayant une portée générale — a, il est vrai, exercé déjà une influence quelque peu déprimante sur l'autorité du parlementarisme suisse. D'autre part, on ne peut parler de parlementarisme en Suisse que dans un sens très restreint. Il n'y a guère d'opposition entre l'assemblée fédérale et le peuple du sein duquel elle est tirée (le conseil national tous les trois ans, le conseil des états suivant les dispositions diverses des législations cantonales) et dont elle respecte et interprète assez justement dans la règle le sentiment ; il y en a moins encore entre cette assemblée et le conseil fédéral, nommé, en fait, sans exception parmi ses membres. En outre, aucune autorité fédérale quelconque n'est obligée, ni par la loi ni par l'usage, de déposer ses fonctions ou d'ordonner de nouvelles élections en cas de rejet d'un de ses projets par la votation du peuple. Il n'est qu'un cas — qui ne s'est du reste jamais produit — dans lequel les conseils de la nation doivent être soumis à une nouvelle élection : c'est lorsqu'une revision totale de la

Une séance au conseil national.
(Discours de L. Ruchonnet sur les affaires tessinoises, en 1890.)
Dessin d'après nature de L. Danki.

constitution a été décidée par le peuple sur l'initiative directe d'un certain nombre de citoyens, soit en suite de désaccord d'opinion entre les deux conseils. Ce cas excepté, il se peut que le peuple — et le fait s'est vu — demande à voter sur toute une série de lois et les rejette par une sorte d'opposition tendencieuse, ou que les projets du conseil fédéral ne recueillent qu'un nombre minime de voix dans l'assemblée fédérale, — sans que pour cela il vienne à l'idée d'aucune autorité de résigner ses fonctions; et d'ailleurs une dissolution du parlement ne serait possible que par la retraite volontaire et individuelle de tous ses membres. Au surplus, personne en Suisse ne songe à un « parlementarisme » de ce genre. De sa nature, du reste, un parlement n'est pas un gouvernement, mais une autorité de contrôle du gouvernement ; et partout où, sous l'empire de circonstances historiques, il a dû prendre ce premier caractère à titre d'expédient, les affaires politiques se trouvent sous un régime aussi anormal que là où il lui est difficile d'exercer le contrôle véritablement efficace et indiscutable qu'il devrait avoir. Toute lutte entre parlementarisme et pouvoir gouvernemental (ou entre autorité et majorité, ainsi que s'exprimait Stahl en son temps) est l'indice que l'un de ces deux facteurs, habituellement même les *deux*, n'occupent pas leur véritable situation. C'est dans la possibilité de tels conflits que gît l'une des lacunes caractéristiques des constitutions monarchiques : la coutume d'y placer le pouvoir exécutif plus haut qu'il ne conviendrait, par amour d'une fiction, engendre fatalement la nécessité de prendre toutes sortes de mesures pour prévenir les dangers résultant de ce manque d'équilibre. Dans les républiques, les deux pouvoirs supérieurs n'ont généralement qu'une autorité proportionnée aux mérites des personnalités qui les exercent et se contrôlent par là continuellement et mutuellement.

La troisième autorité centrale, le *tribunal fédéral*, n'est une autorité permanente, jouissant d'un traitement fixe, que depuis la mise en vigueur de la constitution actuelle. Il a son siège à Lausanne. Ses fonctions sont en étroite connexion avec la répartition des pouvoirs entre la confédération et les cantons, qui subit depuis 1874 une lente mais très visible transformation ; et, suivant les circonstances, il pourrait faire pencher la balance dans le sens de l'une ou des autres. Aussi les juges fédéraux paraissaient-ils, au début, devoir être

choisis surtout parmi des personnes ayant déjà derrière elles une carrière d'hommes d'état et qui voulaient jusqu'à un certain point y trouver l'*otium cum dignitate*. Dès lors, cependant, cette autorité a revêtu davantage un caractère de droit civil, si l'on peut employer cette expression.

Dans les couloirs du palais fédéral.
Dessin de Dauki

C'est dans un état fédératif mieux qu'en tout autre, que la nature toute relative des théories de droit public apparaît le plus clairement. Il n'est pas possible d'imaginer une complication plus innaturelle de tous les rapports que la sienne, surtout par comparaison avec la simplicité de l'état unitaire. Eût-il même une existence séculaire, on n'en voit pas moins cet édifice politique à deux faces osciller perpétuellement entre la tendance à l'unité et le retour à un simple traité de droit des gens. Un grand nombre de questions, parmi les plus importantes du droit public, demeurent pour ainsi dire éternellement pendantes, de même que les frontières qui séparent le pouvoir fédératif et le pouvoir unitaire ne cessent de se modifier d'année en année. Il est clair que les institutions juridiques n'ont pas le même caractère de fixité et, par suite, pas autant de sécurité, et que les divers pouvoirs publics sont plus tentés d'empiéter sur leurs compétences réciproques que dans l'état unitaire ; enfin ce n'est qu'à

grand'peine que l'on peut faire comprendre à la plupart des gens pourquoi, dans tant de rapports de la vie journalière, il est besoin de deux gouvernements là où un seul suffirait. Et pourtant, tandis qu'il y a cinquante ans les Etats-Unis étaient seuls de leur espèce, nous voyons aujourd'hui, dans les états unitaires, un courant se dessiner nettement en faveur des institutions fédératives; et spécialement partout où de nouveaux états se substituent aux anciens, le régime fédératif apparaît comme un moyen de se tirer d'embarras, un intermédiaire entre le passé et l'avenir. Il faut donc que cette forme d'état ait aussi ses avantages propres, car ce phénomène n'est pas simplement le produit de la tendance de la diplomatie à créer des institutions mal définies et provisoires. C'est ce que démontre la confédération suisse. L'état fédératif, malgré toutes ses lacunes de forme, a cet avantage qu'il permet mieux à de petites nationalités naturelles de s'incorporer à un état plus fort et d'en profiter, sans devoir faire pour cela le sacrifice de l'indépendance historique à laquelle elles tiennent. Chacune des individualités politiques réunies dans le cadre de l'état fédératif qui leur donne la *force* nécessaire et leur permet de la faire valoir n'en conserve pas moins *sa liberté*. C'est par là que de petits pays comme Uri, Unterwalden, Appenzell, Glaris ont pu subsister depuis des siècles avec leur antique landsgemeinde traditionnelle, et n'être ni exposés sans défense au bon plaisir et à la violence de tout état voisin, ni réduits comme San Marino ou Andorre à une indépendance toute *fictive*. Notre histoire ne fournit-elle même pas à l'appui de cette opinion d'illustres exemples de l'influence, bien supérieure à leur importance naturelle, prise par des états extérieurement faibles grâce aux talents de leurs représentants? Ceux-ci pouvaient certainement s'y développer souvent mieux qu'ailleurs, mais n'y eussent pas trouvé une sphère d'activité proportionnée à leurs capacités. Ce sont ces motifs-là — et non les tendances humaines les plus méprisables que le premier consul Bonaparte avait cherché à favoriser — qui ont rendu nécessaires l'état fédératif, déjà lors de la première alliance de 1332, puis, plus tard, dans l'histoire de la confédération, chaque fois où celle-ci retrouva son équilibre. Ce sont eux aussi qui maintiendront notre système fédératif aussi longtemps qu'il y aura une confédération suisse. Personne ne songe plus à rétablir l'unité politique complète; quant à un simple lien de droit international public, il n'a tout d'abord

jamais existé dans toute la force du terme au sein de la confédération ; puis il serait plus facile de l'instituer aujourd'hui entre tous les états européens que de le rétablir entre les cantons suisses.

L'état fédératif n'est pas naturellement immuable, avons-nous dit ; la répartition des droits de souveraineté entre la confédération et les états qui la composent est pour ainsi dire un problème constant ; il y a lutte perpétuelle entre deux tendances, l'une d'unifier l'état et de donner l'indépendance administrative à ses diverses parties, l'autre de donner aux rapports entre l'ensemble et les parties du corps de l'état les caractères d'un traité ; on n'a pas encore trouvé de formule pour caractériser exactement ce dernier système — et, à nos yeux, on ne le trouvera jamais par la théorie. Si l'on considère ces droits de souveraineté comme des droits qui puissent être pris à part, la question n'a rien de particulièrement difficile ; elle est seulement d'une importance *pratique* pour l'essence et l'existence de l'état individuellement considéré. Logiquement, il n'y a pas de pareille répartition de souveraineté, c'est certain ; aussi les publicistes allemands les plus récents ont-ils parfaitement raison de dire que cette négation partielle de la souveraineté est en contradiction avec la *notion* même de celle-ci et qu'il importe plutôt de rechercher s'il n'est pas d'état possible *sans* souveraineté ; de telle manière que l'on ne serait pas obligé de désirer le caractère d'état aux divers membres d'un état fédératif. Il est vrai que les faits ne concordent pas avec ces affirmations théoriques ; car dans l'état fédératif allemand, par exemple, quelques-uns des états qui le composent ont soumis leur adhésion à certaines conditions formelles, qui n'excluent même pas la possibilité d'une représentation séparée à l'étranger. La confédération suisse est, à ce point de vue, un édifice juridique d'une structure plus régulière, car c'est à elle tout d'abord qu'appartient exclusivement le droit de représentation à l'extérieur, le droit de paix et de guerre, celui de conclure tous les traités politiques[1] ; les cantons n'ont même le droit de conclure des traités entre eux qu'en matière judiciaire, législative ou administrative, et doivent les soumettre également au contrôle fédéral. La confédération dispose donc des droits qui font l'essence de la souveraineté, à l'exception de la souveraineté militaire exclusive qu'elle acquerrait sans doute à la première complication dans nos rapports internationaux.

[1] Même touchant à des matières qui, en elles-mêmes, seraient de la compétence des cantons.

Quant aux compétences restées aux cantons, elles sont en partie illusoires : tels le droit d'entretenir 300 hommes de troupes permanentes, droit dont nul ne fait usage ; le droit d'en appeler au secours direct d'autres cantons ou de disposer de ses propres forces militaires, dans les limites où la confédération n'en disposerait pas elle-même. Quant aux autres droits, consistant dans la confection des uniformes et équipements militaires d'après les modèles prescrits par la confédération et à leur vente à celle-ci, dans la construction et l'entretien des places d'armes et de leurs dépendances contre indemnité unilatéralement déterminée par la confédération, ce ne sont au fond que des obligations très désagréables et onéreuses. Seul le droit de nomination et de promotion des officiers des corps de troupes cantonaux a encore une certaine valeur, bien qu'elles aussi ne puissent avoir lieu que d'après des prescriptions et des épreuves instituées par la confédération.

En réalité, il ne reste donc d'autres droits de souveraineté aux cantons que ceux touchant une partie de la législation civile et pénale[1], de la justice, de la police et de l'administration intérieure, les impôts directs y compris. Ce dernier droit est encore le plus clair de ce qui reste aux cantons ; car ici la confédération n'a encore aucun rapport direct avec le citoyen isolément considéré — à l'exception de la moitié de la taxe d'exemption du service militaire, perçue par les cantons, mais qu'elle touche ; en outre, les compétences cantonales en cette matière ne peuvent nullement être restreintes. La confédération n'a que le droit de protéger le citoyen contre toute double imposition. La meilleure preuve que les cantons ne sont plus guère souverains en matière législative, c'est le fait que la confédération a le droit de légiférer — et par conséquent de veiller à l'application de ses lois — sur : l'armée, les eaux et forêts, la chasse, la pêche, les chemins de fer, les fabriques, les examens scientifiques, les loteries, la circulation fiduciaire, les assurances, l'établissement, l' « heimathlosat », l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, l'état civil et le mariage, les sépultures, les soins et l'ensevelissement accordés aux indigents, les droits politiques et la perte de ceux-ci, l'expropriation. Dans le domaine du droit pénal, lui appartiennent : tout le droit pénal mili-

[1] Ces droits seront également attribués à la confédération avant la fin de l'année 1898, selon toute probabilité.

taire, le droit pénal fédéral, l'interdiction de certaines peines, la surveillance de la législation en matière de délits de presse, la législation et la surveillance sur le droit d'extradition intercantonale, outre une foule de compétences pénales éparses, résultant de diverses lois fédérales sans lien entre elles ; — dans le droit et la procédure civils : la législation sur les rapports de droit civil des Suisses établis ou en séjour, — qui contient, il est vrai, déjà tout ce qu'il faut pour rendre pour ainsi dire impossible la législation des cantons ; — puis la législation spéciale sur la capacité civile, tout le droit des obligations, le droit d'auteur et tout le droit relatif aux poursuites et à la faillite. La confédération possède et administre en outre toutes les régales importantes et productives, y compris le droit exclusif de la fabrication de la poudre et de la munition (et par là le pouvoir de réduire à néant le droit des cantons de disposer de leurs forces militaires); enfin les cantons sont liés sans condition, dans toutes les dispositions constitutionnelles ou légales qu'ils édictent, par la constitution et les lois fédérales, et ils ne peuvent modifier leurs constitutions sans obtenir la garantie fédérale. Tout examen approfondi des compétences que la confédération possède ainsi à teneur de la constitution, montrerait que le *partage* de souveraineté garanti en théorie, entre la confédération et les cantons, ne répond plus guère à la réalité ; tel est particulièrement le cas de la *présomption* instituée par l'art. 3 de la constitution fédérale, et imitée de la constitution des Etats-Unis, en vertu de laquelle « tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral » leur appartiennent. Au contraire, c'est bien plutôt la confédération qui possède tous les droits non réservés aux cantons. Mais ce qui est capital, c'est que la confédération possède seule le droit de faire déterminer les limites de ces deux souverainetés par ses propres autorités, spécialement par le tribunal fédéral. Bien plus, ce dernier n'est pas même libre, comme celui des Etats-Unis, d'apprécier ces limites à son gré, mais lié par les lois et arrêtés rendus par l'assemblée fédérale. Les cantons n'ont donc d'autre garantie *réelle* de durée que dans l'*histoire* de la confédération, dans le fait qu'elle est un corps composé de membres très divers et qui se modifient peu, et enfin dans la conviction qui en résulte pour la majorité des citoyens, qu'un état comme la Suisse *ne peut* conserver la paix et l'union que sur la base d'une organisation fédérative. Puis l'on se croit assuré que la constitution fédérale ne pourrait

être modifiée sans l'assentiment de la majorité des cantons (majorité relative, il est vrai, tandis que celle-ci ne suffit pas en Amérique lorsqu'il s'agit de supprimer des droits politiques); enfin, le conseil des états, représentation des cantons à égalité de voix, apparaît comme l'un des facteurs de la législation et du gouvernement, jouissant d'une indépendance législative complète : aucune initiative populaire ne peut en effet jusqu'ici l'obliger à légiférer contre sa volonté. On peut se demander avec raison si la position des cantons ne serait pas mieux as-

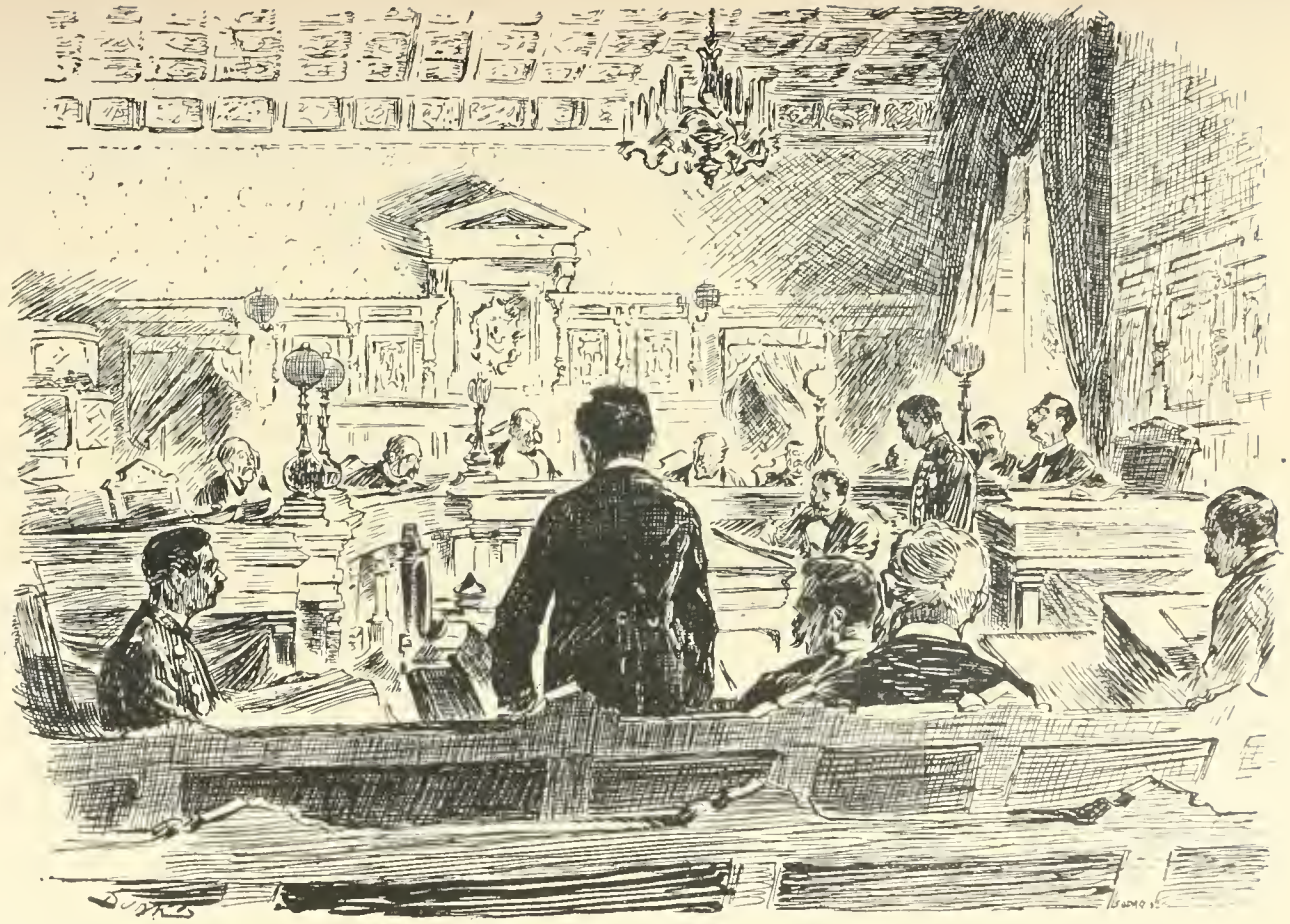
Le palais du tribunal fédéral a Lausanne.

surée par une *énumération positive* de leurs droits que par la présomption dont ils bénéficient actuellement à teneur de la constitution, sans avoir, du reste, aucun moyen propre à la faire valoir. Cela ne nous paraît pas douteux; il est vrai toutefois que l'on manifesterait par là encore plus clairement que, de sa véritable nature, la « souveraineté » des cantons n'est qu'une *autonomie*, garantie seulement par la *constitution actuelle* de l'état entier, assez étendue, mais bien déterminée.

Deux circonstances ont principalement contribué à fixer le caractère de ce pouvoir supérieur de l'état fédéral, même aux yeux du grand public, qui se soucie peu des recherches théoriques. L'une, c'est son

indépendance financière et sa prospérité, grâce à laquelle les cantons ont pris l'habitude de solliciter des subventions fédérales en faveur de toutes les branches de leur administration. Ils se mettent par là sous la dépendance fédérale; le citoyen lui-même s'accoutume à mettre le gouvernement *qui paie*, et qui, à bien des égards, lui accorde plus de bienfaits et d'appui, au-dessus de celui auquel lui, particulier, doit payer. Car le droit d'imposition a aussi ses ombres. La seconde de ces circonstances est la présence *permanente* d'une cour suprême fédérale à laquelle peuvent être soumises une foule de questions qui ressortaient jusqu'en 1874 à la juridiction cantonale. Le tribunal fédéral est devenu, dans la plupart des cas, instance unique ou instance suprême : c'est là surtout ce qui a fait pencher la balance du côté de la confédération; aussi les fédéralistes de 1872 à 1874 eussent mieux sauvegardé les principes qu'ils représentent en admettant l'unification du droit civil et pénal d'une part, tout en maintenant d'autre part la compétence judiciaire exclusive des cantons, à l'exception d'un pouvoir de cassation ordinaire réservé à la confédération.

D'après la deuxième loi d'organisation judiciaire fédérale, le tribunal fédéral est divisé en deux cours distinctes : de droit civil et de droit public, auxquelles a été dès lors adjointe une cour des poursuites et des faillites. La procédure est devenue, en pratique, principalement écrite. La cour de droit public n'entend pour ainsi dire jamais de plaidoyer et rend ses arrêts sur le vu des pièces, sans que les parties soient même présentes. Bien plus : en violation flagrante du principe de la publicité des débats du tribunal, les parties ne sont même pas avisées, dans la règle, de la date de la délibération. Ce sont également les pièces du dossier qui sont devenues la base des arrêts de droit civil : la votation publique des juges a, du reste, pour conséquence de transformer peu à peu le plaidoyer final des parties en une pure formalité, coûteuse pour celles-ci. Car il est rare que l'opinion des juges, basée sur les actes, soit *essentiellement* modifiée par les plaidoiries. Aussi serait-il bon qu'un certain laps de temps séparât les plaidoiries de la délibération de la cour et du jugement, tout au moins dans les cas les plus importants. Ce qui frappe les étrangers dans notre pratique judiciaire, c'est que soit pour revêtir une charge à cette cour suprême, soit pour représenter les parties à sa barre, point n'est besoin de posséder aucun titre scientifique; ceux-ci sont exigés au con-



Une audience du tribunal fédéral.
Dessin d'après nature de Dunki.

traire par beaucoup de cantons. Ce qui prouve une fois de plus la vérité de cet axiome que, dans la vie publique, le bon sens des hommes, en général — sur lequel il *faut* nécessairement compter dans le droit public — prévient maint danger qu'il paraitrait impossible d'éviter d'après la logique ordinaire.

Tous ces rapports juridiques créés par notre système fédératif amènent forcément des complications et des frottements entre les autorités fédérales et cantonales ; chacune d'entre elles tendant inévitablement à augmenter ses compétences. Toutefois, ces frottements ont été beaucoup moins nombreux que l'on n'eût pu s'y attendre, en présence du caractère de la constitution actuelle : celle-ci n'étant en réalité qu'une simple transaction, toute provisoire, entre ces deux principales tendances. L'œuvre du temps adoucit bien des angles ; la confédération, d'une part, a mérité la confiance, tandis que, du moment où ce sentiment disparaitrait, sa situation serait tout autre ; d'autre part, il faut être juste et reconnaitre que, soit le parti français ultra-cantonaliste, soit le parti catholique ultramontain — tous deux également antipathiques à une extension de l'état fédéral, — ont été depuis longtemps dirigés par des hommes d'état modérés et adroits. Si bien que mainte lacune de la législation a pu être plus facilement comblée qu'en d'autres circonstances. Les difficultés contre lesquelles la Suisse doit lutter aujourd'hui viennent pour ainsi dire toutes de l'extérieur et résultent de l'état de paix armée dans lequel se trouvent tous les pays qui l'entourent ; celui-ci l'oblige elle-même à supporter des charges militaires presque excessives ; — de l'augmentation des droits de douane sur les importations, tandis que le produit des exportations diminue, phénomène

Jacob Dubs
un des premiers juges élus au tribunal fédéral.
(Photographie Welti, Lausanne.)

également causé par cette situation tendue et onéreuse; — et des prétentions socialistes toujours croissantes, qui sont, elles aussi, importées de l'étranger et trouvent un aliment constant dans le mécontentement produit par la situation de l'industrie. Notre système politique suppose tout naturellement un gouvernement et une administration simples et peu onéreux pour le simple citoyen, au caractère aussi peu bureaucratique que possible, une industrie et une agriculture libres et prospères, bref, un gouvernement satisfaisant toutes les classes et professions, sans qu'il soit besoin de recourir à des expériences socialistes. Mais pour réaliser tout cela, il faudrait que la tension dont nous venons de parler disparaisse: la confédération parviendrait alors sans grande difficulté au degré de centralisation déjà rêvé en 1802, et qui trouva alors son expression la plus pure dans la seconde constitution helvétique.

Les *traités politiques* forment de nos jours un chapitre particulièrement important du droit public suisse; tout d'abord, les *traités internationaux*, qui lient un grand nombre d'états, et à teneur desquels la Suisse s'est vu accorder une place d'honneur comme office central. Aucune guerre européenne ne suspendra désormais les effets des traités des postes et télégraphes, sur le droit d'auteur, ni même des traités spéciaux relatifs aux monnaies, poids et mesures, à l'extradition, au commerce et à l'établissement; ceux-ci, au contraire, restent nécessairement en vigueur, même pendant la durée de la guerre, dans la mesure où les opérations militaires proprement dites le permettent, et reprendront tous leurs effets à la paix. Des états entre lesquels existent de tels liens ne peuvent demeurer en hostilité perpétuelle entre eux, ni rompre toutes relations; la guerre revêt donc toujours plus le caractère qu'elle a au point de vue de la civilisation: c'est-à-dire d'un moyen immédiat de se faire rendre justice au cours d'un litige déterminé, tant qu'il n'existe pas d'autre solution possible entre états purement liés entre eux par les règles du droit des gens.

Ces traités, dont l'existence ne dépend pas de chaque guerre entre les contractants, ne sont pas sans analogie avec l'alliance de 1243 entre Berne et Fribourg (A. F. 369), deux fois séculaire; aux termes de celle-ci, elle ne devait pas même être rompue par une lutte entre les deux villes, toute guerre devant au contraire être précédée d'une tentative de conciliation et toute prise restituée dans les 14 jours après

la conclusion du traité de paix. De même les pactes fédéraux n'étaient pas rompus par la guerre entre les confédérés : il était même prévu dans les alliances de tels d'entre eux (Bâle, Schaffhouse, Appenzell) qu'ils ne devaient pas prendre part à ces guerres intestines, mais « *stille sitzen und vermittlung suchen* », c'est-à-dire chercher un accommodement, de telle sorte que l'on conservait toujours un noyau neutre, autour duquel les éléments disparates pouvaient s'assembler à nouveau. Les unions internationales ont déjà aujourd'hui presque le caractère d'une de ces alliances du moyen-âge. Elles discutent les affaires communes dans des diètes irrégulièrement convoquées, auxquelles chaque état envoie autant de députés qu'il lui plaît, mais n'a qu'une voix, quel que soit le chiffre de sa population ; ces représentants, comme les députés de nos anciennes diètes, ne peuvent prendre de décision définitive liant leurs gouvernements ; ils en « réfèrent » à leurs gouvernements des décisions du congrès — ce qui n'est autre chose que l'*ancien* referendum suisse — et l'adhésion proprement dite des états est alors notifiée par ceux-ci à l'office central ou lors de la prochaine assemblée. Quand on a le bon sens d'établir cet office central, non auprès des grands, mais des petits états, qui ont tout intérêt à la conservation de l'union, et qui, amis de tous, n'éveillent ni méfiance, ni jalousie auprès d'aucun état, non seulement on assure ainsi le plus efficacement la durée de l'union dans son intégrité, mais on garantit encore le mieux l'indépendance et la neutralité des états centraux. Or cette garantie est un besoin pour tous les membres de l'union. Une guerre en Suisse, ou l'occupation de celle-ci par une puissance quelconque, amènerait aujourd'hui des perturbations incalculables dans les plus importants moyens de communication entre états européens ; cet intérêt général, qui prime tout autre, est la meilleure sauvegarde de l'intégrité de notre territoire. Nous considérons ces traités comme la meilleure création de notre période dans le domaine du droit des gens ; mais cependant nous ne croyons nullement à la réalisation de l'idée de Bluntschli, d'après laquelle il se formera peu à peu une sorte de confédération des états européens avec un *pouvoir exécutif permanent* et des diètes régulières, où chaque état aurait un nombre de voix proportionnel à son importance. Toute union *plus intime* que celle d'aujourd'hui n'est pas possible sans que la politique des états plus faibles subisse l'influence des plus forts ; et peu à peu

elle tend d'elle-même à la constitution d'un véritable état fédératif, qui, lui, à son tour, n'est qu'un état unitaire basé sur une grande autonomie de ses diverses parties : ce qui revient à supprimer la véritable souveraineté de ces dernières. Cet état européen aurait certainement son utilité quand il s'agirait de défendre l'indépendance du continent contre des attaques extérieures, ou quand les buts auxquels tend notre civilisation ne pourraient plus être atteints sans que toutes les forces fussent réunies de la sorte en un faisceau solide. Toutefois, aussi longtemps que tel n'est pas le cas, nous préférons une alliance libre d'états unis par des traités, mais gardant leur individualité, à une fusion de ceux-ci.

La Suisse remplit le rôle d'*office central* d'après les traités concernant le sort des blessés (convention de Genève), l'union postale universelle, le traité international des télégraphes, le traité sur les transports internationaux par chemins de fer, sur le droit d'auteur, sur la protection des marques de fabrique et modèles industriels. Citons, parmi les traités qui ne sont pas sous le contrôle de la Suisse, l'union monétaire latine, le traité sur l'unité métrique, celui sur les mesures contre le phylloxéra et les conventions sanitaires, auxquels elle a adhéré.

La Suisse est liée par de nombreux traités à des états *isolés*. Tels sont les traités : d'extradition, douaniers, commerciaux, consulaires, d'établissement et d'exemption du droit d'aubaine; puis des traités ecclésiastiques avec l'Italie et le Saint-Siège ; des traités concernant les chemins de fer avec l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche, la France et les états de l'Allemagne du sud ; des traités de navigation avec les états de l'Allemagne du sud et l'Autriche, traités de pêche avec l'Alsace-Lorraine, Bade, l'Italie, l'Allemagne, la France et la Hollande ; sur la communication des jugements pénaux, et des décrets rendus dans les matières pouvant intéresser l'étranger ; traités avec les états limitrophes sur la libre pratique des médecins domiciliés à la frontière ; traités sur la conclusion du mariage et sur le service militaire des personnes de nationalité douteuse. Il existe encore des traités avec la France et l'Espagne sur l'exécution réciproque des jugements civils définitifs.

Des pourparlers sont également engagés depuis quelques années entre la confédération suisse et les États-Unis de l'Amérique du Nord pour la conclusion d'un traité en vertu duquel *toutes les contestations*

quelconques qui pourraient survenir dans les trente ans entre les deux états, devront être tranchées par un tribunal arbitral. Kant, on le sait, a développé cette idée dans son ouvrage : *Pour la paix éternelle*, et dès lors elle est demeurée le programme permanent de tous les amis de la paix en théorie, y compris le tsar Nicolas II. Ce qui est intéressant, c'est de constater les conditions auxquelles le grand philosophe considère la paix éternelle comme *possible*. Il résume ses considérations en six « articles préliminaires » et trois « articles définitifs. » Voici les premiers : 1. On ne doit conclure aucune paix tout en se réservant secrètement la matière d'une guerre future. 2. Aucun état ne doit pouvoir être acquis par un autre en vertu de titre de droit privé (achat, héritage, donation). 3. Toutes les armées permanentes doivent disparaître avec le temps. 4. Aucune dette publique ne doit être contractée pour des opérations de politique extérieure. 5. Aucun état ne doit intervenir par la force dans la constitution ou la législation d'un autre état. Le sixième article traite des droits des belligérants déjà reconnus aujourd'hui. Les articles définitifs sont de la teneur suivante : 1. La constitution de tout état doit être républicaine. 2. Le droit des gens doit être basé sur une fédération d'états libres. 3. Le droit de cité universel doit être restreint aux conditions de l'hospitalité générale. Dans un appendice intitulé : *Du désaccord entre la morale et la politique au sujet de la paix éternelle*, Kant désigne encore comme les ennemis de la morale et de la paix éternelle les trois principes suivants de la politique : 1. *Fac et excusa*. 2. *Si fecisti nega*. 3. *Divide et impera*.

Pour nous, nous nous contenterions aujourd'hui, d'une manière générale, des articles préliminaires 3 et 4. Quant à un accord permanent en vertu duquel toute contestation serait tranchée par un tribunal arbitral, nous ne croyons pas pouvoir le recommander sans réserve en l'état actuel. Pour y parvenir, il faut des états gouvernés constitutionnellement et sans idée d'accroissement territorial, — et surtout il importe que le différend ne touche pas à l'honneur ou à l'existence d'un état. Abandonner des questions vitales de ce genre à un arbitrage équivaudrait à renoncer à l'indépendance. La confédération n'a pas fait toujours d'heureuses expériences en cette matière. Les jugements arbitraux de Kœnigsfeld en 1351, de Lausanne en 1564, et celui de 1874, à la suite du différend avec l'Italie au sujet de la frontière du Tessin, près Cravairola, ne sont guère des exemples encourageants. Cette pro-

cédure, d'autre part, n'a pas autant d'inconvénients vis-à-vis d'un état à la fois éloigné et lié par des relations très amicales, tel que les Etats-Unis. Mais, tout considéré, il serait surtout opportun aujourd'hui que la clause du chapitre III du traité du Congo du 26 février 1885 devînt un principe du droit des gens universel ou tout au moins européen, d'après lequel les puissances contractantes s'engagent à ne jamais prendre les armes avant d'avoir invoqué la médiation d'un ou de plusieurs états. C'est sur ce point que les amis de la paix devraient tout d'abord diriger leur attention.

Les affaires *ecclésiastiques* peuvent également rentrer en fait dans les relations extérieures d'un état, parce qu'il s'agit ici, tout au moins en partie, de puissances en dehors de l'état, avec lesquelles on compte et l'on traite, même au point de vue purement pratique, comme avec des gouvernements politiques étrangers, d'après les principes diplomatiques usités dans les rapports de droit international public. Quant à nous, cette manière de voir nous paraît aujourd'hui justifiable tout au plus au point de vue traditionnel, mais nullement au point de vue du droit public moderne, avec lequel elle est, au contraire, en contradiction. En Suisse, comme ailleurs, l'ère du premier *Kulturkampf* a pris fin à la mort de Pie IX, sans succès marqué, mais en tous cas sans échec certain de l'état. L'opposition de principes est restée aujourd'hui la même, parce qu'il ne *peut* en être autrement. Aussi sommes-nous maintenant sous le régime de l'*intérim*, dont il faut se défier, car lui aussi, suivant le dicton de la réformation, « est un sournois » (*Es hat den Schalk hinter ihm*). Jusqu'ici c'est l'église qui a retiré le plus grand profit de cette lutte, car elle est devenue un corps plus homogène et résistant qu'avant 1870. Il serait du reste injuste de comparer ses représentants en Suisse avec ceux qu'elle a en d'autres pays. Dans leur ensemble, ils sont plus modérés et plus patriotes que les « ultramontains » allemands, belges et français. Aucun de ceux d'entre eux qui ont assisté à la guerre du Sonderbund, en particulier, ne voudrait le tenter à nouveau; on ne peut, au surplus, leur faire aucun grave reproche au sujet de leur conduite vis-à-vis des protestants[1].

[1] Ce n'est pas ici le lieu de se demander s'il en sera toujours ainsi; mais pour le moment nous l'espérons encore.

L'opposition de l'église romaine était surtout dirigée contre ce que l'on appelait les vieux-catholiques (l'église catholique-chrétienne). Considérée au point de vue historique, cette hostilité était naturelle. Aucune association ne peut considérer dès le début une révolution intérieure avec tout le calme nécessaire; à plus forte raison lorsqu'elle est d'un bloc aussi compacte que l'église, et n'est pas basée sur la majorité, mais sur l'autorité. C'est par conséquent, tout au moins aujourd'hui, la tâche toute désignée de l'état impartial, de prêter son concours à chacune des parties, aux catholiques-romains comme aux vieux-catholiques, pour les aider à maintenir leurs droits, c'est-à-dire à dégager, cas échéant, leur liberté de croyance de toute entrave.

Le 1er septembre 1884 déjà, le *Kulturkampf* a pris fin en Suisse par une « paix » dans le sens où la comprenaient les anciens confédérés, c'est-à-dire par un armistice d'une durée indéterminée : on a ainsi donné une solution provisoire aux questions les plus délicates touchant le Tessin et l'évêché de Bâle. Cette situation durera tant que les deux parties auront la sagesse de ne pas la troubler. Si l'on a pu arriver à ce résultat, ç'a été grâce à la modération des chefs du parti catholique de la Suisse allemande, — car, à moins que ceux-ci ne prennent un ton agressif, l'opposition catholique suisse ne peut jamais devenir dangereuse pour l'état général ; grâce aussi au gouvernement *intelligent* de l'église et à la manière de voir très raisonnable adoptée par le conseil fédéral actuel en ces matières. Il est vrai qu'un réveil du fanatisme dans les deux partis, et du côté catholique peut-être le seul fait de la prédominance de la tendance catholique-française, suffirait pour en venir encore une fois, de cette « première » à la seconde « paix de Cappel », et ainsi de suite. La paix absolue entre l'état et l'église ne paraît guère encore possible dans notre siècle. Les divergences entre catholiques et protestants d'une part, et entre croyants et libres-penseurs d'autre part, sont encore aussi profondes aujourd'hui que jadis et il *faut les supporter*. La politique, dans ce domaine, ne consiste qu'à les voir, à les taxer à leur juste valeur et à ne pas vouloir les faire disparaître du jour au lendemain par des mesures inapplicables. La Suisse doit, au contraire, donner un exemple à l'univers entier : elle doit montrer comment un état libre peut *adoucir* même d'aussi profonds antagonismes par la liberté et les faire peu à peu disparaître. En attendant, une politique sensée doit juger et distinguer l'église

catholique et la pensée protestante d'après leur nature interne. Vis-à-vis de la première et spécialement de son gouvernement central *extérieur*, il importe avant tout d'agir avec fermeté mais avec justice; c'est-à-dire qu'il faut que l'église romaine se trouve en présence de dispositions législatives claires, qu'elle sache exactement la position qu'elle a dans l'état concret, et que l'état veille à l'exécution de ces conditions jusque dans les plus intimes détails, sans en permettre la moindre violation. Quant à rechercher un accord intime de sentiments avec l'église au sujet de ses rapports avec l'état, c'est une pure utopie, et toutes les plus belles phrases du monde, y compris le mot de Cavour sur « l'église libre dans l'état libre », n'y feront rien.

L'église romaine a sa *politique*, et une politique qui procède d'un tout autre point de vue que celle de l'état ; elle est elle-même, de son essence, un *état*, une sorte de monarchie universelle, et non pas une association purement religieuse; et partout où elle peut exercer sa domination sans entraves, c'est, aujourd'hui encore, un état dans l'état. Il faudra encore une longue et progressive transformation des idées pour changer tout cela ; et nul, fût-il le plus puissant des hommes d'état, ne peut hâter ce mouvement. Du reste, l'église elle-même, ne pouvant obtenir satisfaction complète, s'est contentée d'un *modus vivendi* ; celui-ci durera certainement, pourvu qu'il n'enfreigne pas les limites de la vraie liberté de croyance et que l'état l'observe loyalement. Ce dernier, s'il le respecte, aura également dans ses prétentions raisonnables l'appui des secrètes sympathies de tous les catholiques suisses et patriotes; et c'est toujours là l'élément qui fait pencher la balance dans l'un ou l'autre sens. Tant que l'opinion publique est hostile à l'état, tous les moyens légaux extérieurs sont inutiles, à moins que l'état lui-même ne se mette en contradiction avec son propre principe de la liberté de croyance. Depuis l'établissement de la réforme, la lutte contre le pouvoir de l'église romaine a toujours été une rivalité d'intelligence diplomatique, une sorte de partie d'échecs au moyen de pions employés à découvert, et dont la valeur est connue depuis longtemps : jeu dans lequel le vainqueur est celui qui a su le mieux apprécier la puissance des moyens de l'adversaire.

Rien de tel vis-à-vis de l'église protestante ni des autres confessions, dont l'action n'est pas basée, comme celle de l'église romaine, sur des principes inconciliables avec ceux de l'état moderne. Et s'il y

a parfois des divergences, celles-ci sont en général susceptibles d'une solution amiable. Pour le protestant, toute la valeur de la religion gît dans la *conviction* acquise par l'individu en toute indépendance, et dans les rapports directs et personnels avec la divinité. C'est ce que le catholique ne comprend pas. L' « église », dans ses manifestations extérieures, est une notion toute différente pour le protestant : c'est une association généralement très superficielle, parfois, d'autre part, très étroite, de gens qui partagent les mêmes sentiments ; comparée au caractère universel de la catholicité, l'église protestante a même toujours quelque chose de petit ; elle dégénère facilement en une simple forme de sociabilité revêtue du nom de religion. La communauté des croyants, dans la pensée des protestants, n'intercède pas en faveur de tous pour qu'ils obtiennent les biens suprêmes, dont elle serait ainsi la « dispensatrice » comme le croient les catholiques : mais seulement en faveur des mineurs. Et ces derniers eux-mêmes ne doivent pas demeurer dans cette situation, mais recevoir *tous* l'instruction qui leur permette de parvenir à leur tour à l'indépendance. Ceux qui n'y arrivent jamais goûteraient plus de repos dans le sein de l'église catholique ; dépourvus de toute indépendance, les membres de cette dernière se pénètrent avec moins de difficulté d'une sérénité et d'une sécurité qui ne les abandonnent dans aucune situation et font souvent un bienfaisant contraste avec le caractère timoré et peu courageux ou, au contraire, avec l'excitabilité et l'exaltation des croyants de confession protestante. Du reste, le protestantisme en général ne connaît aucune « église », mais seulement une « communauté chrétienne », et comme le disait un célèbre ecclésiastique orthodoxe de nos contemporains, elle a sans doute des « organes », mais « celui-là seul qui n'est pas entré dans le royaume de Jésus est obligé de supporter ainsi « l'intermédiaire d'autres hommes ». C'est précisément dans cette « intercession humaine » que gît la différence, importante au point de vue politique, entre protestant et catholique. Le premier ne désire que la liberté individuelle ; aussi lui est-il généralement plus facile de reconnaître en toutes choses l'autorité de l'état, pourvu que celui-ci n'entrave pas cette liberté. Un sentiment d'hostilité contre l'état ne pourrait donc se concevoir que chez les protestants qui, eux aussi, iraient se soumettre à l'autorité humaine de quelque petit pape.

Les deux confessions sont également opposées au matérialisme ou

athéisme, aujourd'hui religion de beaucoup d'hommes cultivés, mais qui se montrera sous son véritable jour lorsqu'il atteindra les couches profondes de la population et perdra la forme esthétique dont il se revêt le plus souvent. L'état moderne ne peut sans doute pas l'interdire, aussi longtemps qu'il ne reste qu'une *opinion*. Au point de vue *politique*, il offre cependant le danger de ne jamais reconnaître la liberté de croyance qu'il invoquait pour lui-même dans la première période de son développement. La révolution française en a fait de remarquables expériences, elle qui a été, à beaucoup d'égards, le premier acte du drame de la vie contemporaine.

L'âme humaine, à chaque nouvelle génération, est et sera toujours tiraillée en sens divers par ces tendances absolument opposées et inconciliables; aussi l'état actuel doit-il les *protéger impartialement*, « tenir d'une main ferme la balance en équilibre », et surtout ne pas peser de son propre poids sur l'un ou l'autre des plateaux, consciemment ou non, peu importe. *C'est là la liberté de croyance et de culte.* Si ce n'est pas elle que l'état veut faire régner — et un autre point de vue pourrait se justifier par les motifs seuls admis pendant des siècles — il devrait, aujourd'hui encore, faire sienne telle ou telle croyance religieuse, comme la seule vraie, et exclure impitoyablement toute autre. C'est dans ce sens que le parti pris en définitive par la révolution française contre toute religion a été logique et — à son point de vue — nécessaire. Du reste, ce n'est pas la logique qui a fait défaut de 1789 à 1800, mais des hommes qui se sentissent heureux sous son seul empire: il n'y en aura pas davantage à l'avenir.

Actuellement la Suisse possède cinq évêchés catholiques-romains, un évêché catholique-chrétien, et, au Tessin, un administrateur catholique-romain. L'ordre des jésuites et les sociétés qui lui sont affiliées ne peuvent être reçus dans aucune partie de la Suisse, et toute action dans l'église et dans l'école est interdite à leurs membres. Quant aux autres ordres, ils sont tolérés, mais non garantis, et pourraient être dissous par la voie d'un simple arrêté fédéral sans revision de la constitution. Il est interdit de fonder de nouveaux ordres religieux ou couvents, et de rétablir ceux qui ont été supprimés. Les couvents existants en Suisse ne sont pas davantage garantis (ainsi que c'était le cas sous la constitution de 1815), mais peuvent, au contraire, être supprimés par les cantons sur lesquels ils se trouvent. D'après une statistique de 1882,

il existait à cette époque 88 couvents en Suisse, comprenant 546 moines et 2020 nonnes. Leur fortune est taxée à 22 millions de francs. Aujourd'hui, par contraste avec 1798, 1803, 1815, et 1842 à 1848, ils font peu parler d'eux. Quelques-uns, comme Einsiedeln, par exemple, tiennent de bonnes écoles, peu coûteuses, et se rendent utiles par l'exploitation modèle d'industries agricoles; quant aux sœurs théodosiennes d'Ingenbohl, elles rendent d'excellents services comme infirmières. Depuis la tempête soulevée contre le « secrétaire scolaire » en novembre 1882,

Cortège se rendant à la landsgemeinde de Nidwald, a Wyl an der Aa.
Dessin d'après nature de J. Balmer. (Collection fédérale des estampes.)

les esprits se sont heureusement apaisés jusqu'à un certain point au sujet des rapports entre confessions à l'*école*. On n'a pas tranché et laissé jusqu'ici au droit public cantonal la question de savoir si les écoles seraient divisées suivant les confessions, de même que l'enseignement religieux scolaire, et enfin la légalité de l'enseignement des sœurs catholiques. La confédération n'a pas davantage pris de décision au sujet des enterrements civils. Malgré quelque opposition manifestée au début, on admet aujourd'hui encore les cimetières à l'intérieur desquels les confessions sont séparées, et ceux distincts pour chaque confession, à la condition que tout mort soit décemment enterré. La question de l'incinération des cadavres est également du ressort du droit cantonal; de même que, d'une manière générale, toutes les questions sur lesquelles on n'aime pas à discuter au sein la confédération.

De même que les constitutions cantonales, la *politique interne des cantons* varie sensiblement d'un canton à l'autre. Cependant elle s'est beaucoup uniformisée, dans ces dernières années, ensuite de diverses circonstances. Et d'abord le peuple est fréquemment appelé à se prononcer sur de graves questions fédérales qui intéressent au même degré tous les cantons. Puis les moyens de transport se sont perfectionnés et les populations des différentes parties de la Suisse tendent à se mélanger toujours davantage ensuite des plus grandes facilités de naturalisation, d'établissement et de séjour accordées aux confédérés d'autres cantons. Enfin, les groupements de parti et la création de vastes sociétés qui étendent leurs ramifications sur toutes les parties du pays ont établi des rapports étroits d'intérêts entre certaines fractions importantes de la population. Toutes ces causes, et d'autres encore, ont beaucoup contribué, dans ces dernières années, à donner de l'uniformité à la politique cantonale.

D'après Simler (*Droit public de la Suisse*), les cantons se divisaient jadis, d'après leur système de gouvernement, en trois groupes distincts : cantons citadins à constitutions aristocratiques, cantons administrés par les corps de métiers (*Zünfte*) et cantons à landsgemeindes. Les pays sujets, qui forment une partie importante de la confédération actuelle, ne sont pas compris dans la classification ci-dessus. Aujourd'hui, toutes les constitutions cantonales, à l'exception de celle de Fribourg, sont démocratiques. Partout existe l'institution du referendum, tantôt obligatoire, tantôt appliqué sur la demande d'un nombre parfois minime de citoyens actifs, tantôt limité à certains actes particulièrement importants de la vie publique. Les landsgemeindes se sont conservées jusqu'à ce jour dans quelques petits cantons : Uri, Glaris, les deux Unterwalden et les deux Appenzell. Presque partout règne le système de l'élection directe, par le peuple, des gouvernements cantonaux et des représentants des cantons au conseil des états. Quelques cantons isolés, qui se composent surtout de grandes villes, comme Zurich, Bâle et Genève, évoluent peu à peu vers le socialisme; cependant, les idées nouvelles y sont encore très combattues. Les tendances catholiques-ultramontaines ne sont représentées qu'à Fribourg et elles y sont très fortement accusées.

Landsgemeinde à Stanz.

Dessin de G. Roux

Dans tous les autres cantons catholiques, l'ultramontanisme ne l'a pas encore emporté sur les tendances spécifiquement suisses et patriotiques de la majorité et il n'est même pas probable qu'on voie s'y former un parti clérical analogue au centre allemand ou au parti ultramontain belge, à moins que la majorité ne se rende très impopulaire par des fautes répétées ou de graves excès. L'autonomie des cantons a été beaucoup diminuée par le fait du transfert à la confédération d'un grand nombre de leurs compétences et par le fait qu'ils disposent de ressources financières limitées, ce qui les a obligés, pour ne pas trop demander à l'impôt, de s'adresser à la confédération à l'effet d'obtenir des subventions, c'est-à-dire de vendre quelquefois l'un des débris de leur indépendance pour un plat de lentilles. Leur désir de s'émanciper de la confédération en s'assurant une part du revenu des douanes n'a rien d'incompréhensible, et il est probable que cette initiative aurait eu plus de succès, si elle avait été plus adroitement lancée. Mais malgré l'affaiblissement de leurs compétences financières, dont ils se sont laissé dépouiller à la légère en 1848 par la confédération, nous croyons que la disparition des cantons, c'est-à-dire leur absorption complète dans un état unitaire, est moins à craindre en Suisse que dans n'importe quel autre état fédératif. Cette solution ne saurait être sérieusement acceptée que par quelques esprits extrêmes, car elle serait en contradiction absolue avec nos antiques traditions historiques — six siècles de ménage commun presque ininterrompu, sauf, ensuite d'intervention étrangère, pendant une courte période de cinq années — et elle cadrerait encore beaucoup moins avec la nature du pays et avec les besoins de la population. Il serait inadmissible, en effet, que de grandes villes et des contrées aux mœurs patriarcales,— des populations industrielles animées de toutes les aspirations qui travaillent les centres ouvriers modernes et des peuplades de rudes montagnards voués à une activité purement pastorale, soient gouvernés et administrés de la même manière. Toutes les fois qu'on a voulu majoriser les citoyens dans des domaines qui touchent à leur activité ou à leurs habitudes journalières, on a provoqué, au bout de peu de temps, le mécontentement et la révolte. Dans un pays républicain comme le nôtre, aucun gouvernement ne serait assez fort pour réprimer le soulèvement populaire qui éclaterait bientôt, si l'on essayait d'imposer la même forme de gouvernement aux populations

de races, de langues, de mœurs diverses qui composent la nation suisse. Laissons donc le peuple suisse s'organiser lui-même en petites communautés, selon ses besoins et ses goûts et selon le mode qui lui convient, et confions simplement à la confédération le soin d'assurer à toutes ces petites communautés une existence indépendante au milieu des autres états de l'Europe. Ce groupement en petites communautés constitue en quelque sorte le génie même d'un état fédératif et c'est pourquoi cette forme d'organisation politique, quelque compliquée et difficile à administrer qu'elle soit, n'en jouit pas moins, dans le monde entier, d'une faveur toujours croissante. L'homme n'aspire pas uniquement à s'agrandir et à s'élever; il s'attache aussi aux petites choses; il ne craint pas les horizons étroits; il se complaît dans un cercle restreint d'hommes qui pensent, parlent et vivent comme lui et se trouve bien dans le coin de pays auquel le rattachent ses intérêts, lorsque ce coin de pays réalise pour lui l'idée de patrie, c'est-à-dire lorsqu'il forme un petit état complet qui se suffit à lui-même. Poussé par son besoin d'expansion, l'homme peut bien s'éloigner quelque temps des lieux qui l'ont vu naître, mais — comme l'a si bien dit Schiller dans son beau poème : « *Le pouvoir du chant* » — l'homme revient toujours à sa chaumière paternelle, aux lieux où il a passé ses années de jeunesse et d'innocence; toujours il retourne à la nature, « tel un enfant qui, après une longue et cruelle séparation, vient se jeter, avec des larmes de joie, dans le sein de sa mère. » Que les cantons soient donc sans crainte. Aussi longtemps qu'ils produiront des hommes — c'est-à-dire de ces individualités puissantes qui en imposent à leurs concitoyens et qui savent leur communiquer leur enthousiasme et leur faire partager leurs convictions — ils subsisteront toujours et leur importance grandira même en raison directe des efforts que l'on fera pour les détruire. Chaque fois que le pouvoir central menacera de faire disparaître les frontières cantonales, on trouvera les cantons debout, prêts à la résistance et résolus à défendre leur souveraineté avec la dernière énergie. Ils vivront aussi longtemps que la confédération elle-même!

Que sera la Suisse dans le siècle qui va s'ouvrir? On ne sait. La prospérité matérielle du pays a beaucoup augmenté, mais ce qui nous manque, c'est la fibre héroïque des premiers âges, c'est ce ressort qui

soutient les peuples, comme les individus, à travers toutes les difficultés, c'est un idéal collectif en un mot. Pendant une période relativement courte de notre histoire, le peuple suisse a été un petit peuple de soldats, belliqueux et puissant en Europe, et jusqu'au milieu de ce siècle, le service à l'étranger et les capitulations militaires ont donné, en une certaine mesure, satisfaction à ce besoin d'héroïsme qui est au fond de notre tempérament national. Aujourd'hui, tout cela a disparu. Un idéal nous reste cependant et il est grand et noble, c'est de nous sacrifier pour améliorer le sort des petits, des faibles et des opprimés. Cet idéal est commun à tous les partis que divise la politique fédérale; c'est l'élément conciliateur qui peut réunir centralisateurs et cantonalistes, libéraux et radicaux, socialistes intransigeants et catholiques ultramontains. La tâche de la confédération, dans le siècle qui va s'ouvrir, consistera à prouver au monde qu'en dépit des oppositions profondes de races, de confessions et de tendances politiques qui peuvent exister dans un état fédératif, l'union y est néanmoins possible sur le terrain de la solidarité humaine et des libertés républicaines.

Les seuls dangers sérieux qui menacent la confédération actuelle consistent, d'une part, dans les tendances internationalistes de certains groupes politiques qui visent à la suppression des frontières nationales — ce qui entraînerait la chute de la confédération comme telle — et, d'autre part, dans une extension exagérée de la bureaucratie fédérale, ce qui amènerait la disparition de notre originalité et nous ferait trop ressembler aux grands états qui nous entourent.

A l'intérieur, la confédération traverse donc aujourd'hui une période de transition : elle semble accepter une organisation plutôt « sociale » et s'expose par là au danger de l'envahissement des idées du socialisme proprement dit ; il importe surtout d'éviter avec soin de passer du régime de la propriété privée à celui du collectivisme, par l'adoption d'institutions revêtant provisoirement la forme d'une sorte d'usufruit. A l'extérieur, son souci le plus pressant est de ne pas se trouver mêlée d'une manière quelconque aux luttes futures entre les états voisins. Cependant nous croyons que ces dangers extérieurs n'auront rien de menaçant, tant que l'état conservera sa vigoureuse constitution. C'est au milieu de luttes et de dangers que la confédération est devenue ce qu'elle est aujourd'hui, et cependant jamais ceux-ci ne lui ont nui, toutes les fois qu'elle a su montrer à l'intérieur qu'elle se souve-

nait de son origine historique. « C'est par l'esprit qu'un état doit remplacer la puissance matérielle qui lui fait défaut. » Nous pouvons faire nôtre — et sans arrière-pensée — cette parole, prononcée dans des temps difficiles par une voix autorisée; et si l'on n'avait tout à fait perdu la coutume d'inscrire des devises sur les bâtiments publics, celle-ci devrait orner le fronton de l'entrée du palais fédéral. Tout état aussi petit que le nôtre qui se bornerait à végéter sans intelligence ni originalité serait condamné, aujourd'hui où les peuples se sont rapprochés à un degré si extraordinaire. Tandis que, pour nous, l'*avenir* est aux petits états *doués d'intelligence* et de force et reposant sur une base sainement conforme à leur histoire, à la condition seulement qu'ils se dégagent des entraves d'un certain nombre d'institutions surannées, à côté desquelles nous vivons aujourd'hui. Parvenus alors à une ère plus pacifique et meilleure, ce sont les petits états, conformes à leur histoire et à leur nature, unis par les liens de la fédération ou du droit international public, et pourvus d'une organisation assurant la liberté, qui réalisent *l'idéal de la vie politique le plus approprié à tous les besoins de l'ensemble des hommes.*

L'Armée suisse depuis cent ans

par

le colonel Ed. Secretan

L'ARMÉE SUISSE

DEPUIS CENT ANS

I. — *La fin d'un siècle.*

Le 5 mars 1798, à une heure du soir, un officier d'ordonnance bernois, Emmanuel von Wattenwyl, traversait en carrière le plateau du Beudenfeld que couvrait la débandade des combattants du Grauholz, poursuivis, l'épée dans les reins, par quelques escadrons de hussards français.

Il portait au général Schauenbourg, le vainqueur du combat, ce papier :

CAPITULATION

1° L'on est prêt à rendre la ville et

2° à désarmer les troupes en ville.

Les illustrations de ce travail ont été placées dans l'ordre chronologique, mais sans rapport direct avec le contexte. Pour les sujets et costumes militaires du commencement du siècle, nous renvoyons nos lecteurs aux gravures insérées dans les premiers chapitres du travail de M. Numa Droz.

3° L'on prie le citoyen général de faire respecter la sûreté des personnes et des propriétés.

4° Toutes les troupes sont licenciées et celles de nos confédérés congédiées, pour lesquelles on demande au général français une retraite sûre et honorable, de même que pour les représentants et conseils de guerre des cantons confédérés, qui sont auprès de nous.

Berne, 5 mars 1798, à midi.

FRISCHING.

Ce document, lamentable par le fond et par la forme, consacrait la chute de l'antique et illustrissime république patricienne de Berne. Au temps de sa fortune, elle avait discuté comme de puissance à puissance avec les plus grands potentats de l'Europe. Pour la première fois depuis la fondation de la cité, l'ennemi entrait victorieux dans ses portes.

Pendant qu'on capitulait à l'ouest de la ville, à l'est, au pont de Neuenegg, deux mille et trois cents hommes, une poignée, retrouvant au dernier moment un dernier élan de la valeur des ancêtres, avaient refoulé, dans une charge brillante, les demi-brigades françaises sur la rive gauche de la Singine. Effort tardif, mais généreux et vaillant, qui au moins fit jaillir une dernière flamme d'héroïsme dans les ténèbres où s'effondraient cinq siècles de force et de gloire.

Ce retour offensif de la matinée de Neuenegg a sauvé l'honneur du vieux drapeau de Berne, tout comme, quelques semaines plus tard, les morts de Rothenthurm et de Stanz ont sauvé de la honte les antiques bannières des cantons primitifs.

La désagrégation de la confédération des XIII Louables Cantons Helvétiques sous le feu de l'ennemi reste néanmoins une des pages les plus profondément tristes de l'histoire de la Suisse.

En vérité, la Suisse n'existait déjà plus quand Berne combattait encore, la Suisse militaire tout au moins, la seule qui importât à cette heure suprême. Le conseil de guerre des Hauts Etats confédérés avait siégé à Berne, depuis le commencement de l'année, tous les jours, plutôt deux fois par jour qu'une. On y avait beaucoup discouru — comme à la diète qui siégeait simultanément à Aarau — on y avait renouvelé solennellement d'antiques et beaux serments, on avait donné au gou-

Troupes suisses au service de la France.
Officier et soldat des Cent-Suisses (1810-1822)
par F. Bastin (Collection Bron).

vernement de Berne les promesses de secours les plus positives, on avait, dans des banquets patriotiques, éloquemment évoqué les plus illustres souvenirs d'un passé éblouissant d'héroïsme ; on y avait juré que les fils seraient dignes des pères, mais on n'avait pas agi, on n'avait rien fait d'efficace.

Pourtant, jamais gouvernements n'avaient été avertis, au loin et au près, autant que les gouvernements des cantons de 1798. Ils étaient parfaitement renseignés. Ils avaient vu se former au loin et s'approcher lentement l'orage.

Cela avait commencé en 1792 déjà, avec l'occupation du Porrentruy par les troupes du général Custine et l'incorporation de ce pays à la France, à laquelle il fit un département du Mont-Terrible. Au printemps de 1797, ce fut l'émeute des « patriotes » de la Valteline, réclamant des diètes grisonnes d'être admis aux mêmes droits que leurs dominateurs et relevés de l'humiliante condition de sujets de leurs seigneuries de Coire. Les Grisons avaient promis, mais rien donné, poussant le temps à l'épaule. L'émeute avait repris de plus belle. Alors les diètes avaient eu cette idée naïve d'en appeler à l'arbitrage du général Bonaparte, le vainqueur de Lodi. C'était se jeter dans la gueule du loup. Bonaparte, comme de juste, avait pris fait et cause pour les sujets et sommé les diètes de prononcer l'égalité des droits. De Coire, personne n'avait répondu. Ensorte que, le 10 octobre, l'arbitre avait prononcé l'incorporation de la Valteline, de Bormio et de Chiavenna à la jeune république cisalpine qu'il venait de fonder. Autant de belles provinces à tout jamais perdues pour la Suisse ! — « Il est contraire au droit public, comme au droit national, avait dit la sentence arbitrale, qu'un peuple soit sujet d'un autre peuple. » C'était tout le système politique intérieur de la Suisse, divisée en cantons souverains et en pays sujets, condamné sans autre appel que les armes. Dans tous les pays sujets, chacun comprit. Des émeutes éclatent à Zurich, à Schaffhouse, à St-Gall, dans le Bas-Valais. On ne plante pas encore les arbres de liberté, mais on va les choisir et les marquer dans les forêts, pour le jour où sonnera la délivrance. Les illustrissimes seigneuries des cantons sont seules à ne pas s'émouvoir. On envoie des plénipotentiaires à Rastadt pour que la sentence d'incorporation soit revisée. Les délégués suisses s'y retrouvent en présence de Bonaparte qui leur répond : « Trop tard ! »

Surviennent la paix avec l'Autriche et le traité de Campo-Formio dont les articles secrets substituent la France à tous les droits du prince-évêque de Bâle sur la prévôté de Moûtier-Grandval, le pays d'Erguel, la mairie d'Orvin, la seigneurie de Diesse et la Neuveville. Quoi qu'on en dise, c'est une atteinte directe à la neutralité helvétique, dans laquelle ces pays sont compris. En décembre 1797, le général Saint-Cyr, détaché de l'armée du Rhin, occupe avec ses troupes les terres épiscopales et pousse ses avant-postes jusque devant Buren. Berne, dores et déjà, est rejetée derrière l'Aar et la Thièle et le Jura est ouvert.

Garde royale française.
Grenadier suisse (1810-1822).

Au surplus, les convoitises du directoire français sont suffisamment connues à Berne. Il est le continuateur du comité de salut public qui s'est donné pour tâche de conquérir les « limites naturelles » de la Gaule, c'est-à-dire la rive gauche du Rhin jusqu'à la mer et la frontière des Alpes jusqu'à la Méditerranée, avec domination sur l'Italie et, tout autour de la France, comme une ceinture de petites républiques vassales, la république Batave, la Cisalpine, l'Helvétie. Tout cela était officiellement proclamé. Dans un mémoire public, Lareveillère avait ainsi résumé le plan directorial : « Unir la Hollande, la France, l'Helvétie, la Cisalpine, la Ligurie par une contiguïté ininterrompue de territoires... pépinières d'excellents soldats et de positions formidables. » En même temps que, sous prétexte d'affranchissement, on liait ces pays et ces peuples aux destins de la république, on leur prenait les millions nécessaires à la guerre contre l'Angleterre qu'on prétendait réduire à l'obligation de reconnaître ce bouleversement territorial.

Debarquement des Suisses à Genève le 1er juin 1814.
(D'après un tableau de Simon-Durand).

Pour tenir militairement l'Italie, il fallait, de toute nécessité, tenir la Suisse et les grandes routes à travers les Alpes. Traversant la Suisse pour aller au congrès qui siégeait à Bastadt, Bonaparte s'en était informé. Et, comme en passant, il avait pris des renseignements sur le trésor de Berne et les autres richesses du pays, affichant au surplus son hostilité pour les oligarchies, insistant sur l'urgence de délivrer le pays de Vaud du joug patricien, banquetant à Bâle avec les chefs avoués du parti avancé. Il n'avait fait que toucher barre à Rastadt et, à peine rentré à Paris, il avait dîné chez Reubell, avec Berthier, son chef d'état-major, Ochs et Laharpe. Au dessert, on avait débattu quelle serait la façon la plus expéditive d'envahir la Suisse.

A Berne, on avait su tout cela. Les deux plénipotentiaires de Leurs Excellences, Tillier et Mutach, étaient allés à Paris pour fournir au directoire des explications sur les faits et gestes de l'ambassadeur d'Angleterre, accusé, non à tort, d'intrigues avec l'émigration et dont la France avait requis le renvoi. Ils devaient déclarer, en outre, que le sénat de Berne n'avait pas de plus incessante préoccupation que de vivre en bonne harmonie avec la France républicaine. Ils n'avaient pas été reçus. Ils avaient été journellement bafoués, injuriés par la presse officieuse. Talleyrand leur avait bien dit qu'ils ne devaient pas faire attention « à toutes les cochonneries publiées par les papiers publics », mais en même temps il leur avait donné le conseil de partir du jour au lendemain. Et quand ils avaient quitté Paris, les journaux du directoire avaient annoncé que les ambassadeurs de Berne avaient été chassés.

Après cela, les réclamations et les notes diplomatiques étaient tombées comme une pluie à Berne et à Zurich où siégeait le Vorort. Le doux Bacher, l'ancien secrétaire de Barthélemy, avait été rappelé brusquement de l'ambassade de Bâle et remplacé par Mengaud. Le langage dont cet agent de propagande révolutionnaire va se servir pour ses communications devient plus amer, plus agressif, plus insolent de jour en jour. Pendant que Mengaud fait de l'agitation à Bâle, Félix Desportes à Genève et Mangourit à Saint-Maurice se mettent en relations avec les comités révolutionnaires de Vaud. Les griefs ne manquaient pas à ces agents provocateurs. Evidemment, les sympathies du patriciat de Berne allaient aux émigrés encore que, sous la pression des notes françaises, on les expulsait par centaines.

Mais quand il n'y en avait plus, il y en avait encore. Aux émigrés royalistes avaient succédé les victimes du coup d'état du 18 fructidor, Carnot entre autres, de bons républicains ceux-là, mais plus détestés du directoire que les royalistes, parce qu'ils étaient plus influents et plus dangereux. Mengaud les appelait des criminels d'état et exigeait qu'ils fussent livrés à la France comme des malfaiteurs.

Bref, il avait suffi d'ouvrir les yeux pour reconnaître que le directoire cherchait une querelle, lorsqu'à la fin de décembre arriva en Suisse l'arrêté directorial prenant sous sa protection les Vaudois qui s'adresseraient à la république française pour être réintégrés dans leurs droits. Déjà le 21 décembre, le général de Gingins, en mission à Lausanne, avait avisé le sénat de Berne que plus de six mille hommes étaient attendus dans le pays de Gex et que de fortes concentrations de troupes étaient signalées à Grenoble et à Lyon.

Soit le vorort à Zurich, soit le gouvernement de Berne avaient donc été de toutes manières avertis et, dès lors, il n'y avait pas deux politiques à suivre : il fallait ou bien enlever au directoire tout prétexte à intervention en affranchissant les pays sujets et en démocratisant les institutions, ou bien, si on voulait résister, se préparer sérieusement à la guerre. Ni la diète, ni Berne ne surent se déterminer en temps utile.

En vérité, le lien fédéral était si déplorablement relâché qu'avant même l'entrée de l'ennemi, il n'y avait plus de confédération. La querelle entre Berne et Vaud était considérée par les gouvernements confédérés comme une affaire purement cantonale ; les mêmes cantons qui traitaient leurs sujets plus durement que Berne les siens blâmaient le sénat bernois de ne pas se montrer plus condescendant pour les réclamations des patriotes du Léman. C'était un excellent prétexte pour ne pas lui porter secours. Et, en fait, on ne lui en fournit aucun.

Le 4 février — le général Ménard a déjà dépassé Lausanne — Zurich annonce à ses représentants, qui siègent à Berne au conseil de guerre, qu'il n'enverra pas de troupes de secours, et le conseiller Wyss répond que ce refus, contraire aux traités, le plonge dans la consternation. Alors on se ravise et le haut état de Zurich, le pays de Waldmann, envoie 1440 hommes ! Sept cantons sur treize s'exécutent de mauvaise grâce. Zurich, Lucerne, Uri, Schwytz, Unterwald, Glaris, St-Gall, tous ensemble lèvent 4700 hommes. Fribourg, directement

Batterie zuricoise en marche, près de Baden (1815).

(Annuaire des artilleurs zuricois.)

menacé parce qu'il est sur la route de l'invasion, a pompeusement annoncé vouloir lever 3000 hommes ; en réalité, il en fourni 1200, et c'est Berne qui enverra à Fribourg deux bataillons de renfort! Soleure, qui est dans la même situation que Fribourg, lève 2000 hommes : ils capituleront après un semblant de résistance. Les contingents des cantons qui ne sont pas directement et immédiatement touchés par la guerre ne brûleront pas une cartouche quand Berne succombe. La plupart se retirent avant la bataille. Aucun ne prend part à la lutte. Les 1590 hommes d'Uri, de Schwytz et de Glaris, postés entre Berne et Worb, en plein champ de bataille, désertent le combat le 5 mars, à huit heures du matin, quand la division du général Graffenried, battue dans la nuit sur la Singine, fuit en débandade sur Berne, et au moment précis où l'adjudant général Weber reforme la colonne qui refoulera l'ennemi sur la rive gauche.

Berne elle-même n'a fait qu'un demi-effort. Après la défection de Vaud, elle pouvait encore mettre sur pied 35 000 hommes d'élite et de landwehr. On avait eu le temps de les mobiliser, de les exercer à la guerre, de les discipliner, de former les états-majors, d'équiper, de munitionner cette petite armée. Elle pouvait faire ferme et fournir une belle résistance aux 40 000 hommes de Schauenbourg et de Brune, surtout avant qu'ils eussent opéré leur jonction. La veille de Neueneck, il n'y avait pas plus de 25 000 Bernois sous les armes. Honneur aux 2500 combattants qui fournirent la charge finale, au millier d'officiers et de soldats qui entourèrent le vieil avoyer de Steiger au Grauholz, aux braves qui tombèrent à Langnau[1] — Mais, sauf dans cette élite, la volonté de résister n'était sérieusement nulle part. Elle avait été paralysée, dans les états-majors et dans les troupes, par les hésitations du gouvernement dont les dissensions intestines étaient connues et avaient démoralisé profondément, avant le combat, les deux tiers de l'armée. Les récits des contemporains sont écrasants. Avant d'avoir pris le contact avec l'ennemi, l'armée était décomposée par l'indiscipline et par l'ivresse.

Oui, ce fut bien un effondrement, politique et militaire. Le système des contingents et des appels au secours, incapable de créer l'unité du commandement et d'asseoir une responsabilité, avait eu ses jours de gloire dans l'époque héroïque où, luttant pour leur indépendance et se sentant solidaires, les cantons avaient observé la foi donnée, où le « un

pour tous, tous pour un », avait été une condition d'existence et une vérité morale qui pénétrait l'âme de tous les confédérés. Mais les circonstances avaient changé. Les cantons ne se croyaient pas directement menacés et il n'y avait pas d'esprit national qui donnât à tous les Suisses le sentiment et la conscience de l'unité de la patrie. On avait tout fait pour en empêcher l'éclosion. Quelque vingt ans auparavant, un petit groupe de patriotes, réunis dans la « société helvétique » avaient demandé à la diète qu'on se préoccupât de créer une armée suisse. On s'était bien gardé de suivre à leur pétition.

Le système des contingents s'est montré radicalement impuissant à la fin du siècle dernier. Mais la leçon n'a pas porté tous ses fruits. Pendant trois quarts de siècle encore, le peuple suisse, malgré un sérieux et incontestable réveil de l'esprit national, traînera ses institutions militaires dans la vieille ornière. Et aujourd'hui, elles n'en sont pas entièrement sorties. Des anciennes alliances fédérales, détruites en 1798 par les baïonnettes françaises, il n'est demeuré qu'une seule chose, celle précisément qu'il eût fallu réformer avant toutes les autres : le système des contingents.

Camp d'artillerie zuricoise en 1815.
(Annuaire des artilleurs zuricois).

II. — *La République helvétique.*

Le directoire exécutif de la république helvétique a pris en mains le gouvernement de la Suisse « avec des greniers sans provisions, des arsenaux sans armes et des coffres-forts sans argent », disait Pierre Ochs, le 13 avril 1798, à l'ouverture de la première session législative, à Aarau.

Grenadiers genevois
par A. Dunki.

De l'ancienne organisation militaire, il n'était rien resté. L'armée française avait emporté les trésors des cantons et vidé les arsenaux. La révolution intérieure avait supprimé les anciens gouvernements et abrogé les lois existantes. Aussi bien, elle s'appliqua avec une rage d'iconoclastes à détruire jusqu'aux derniers vestiges d'un passé qui pourtant avait connu des jours glorieux. Le 13 février 1799, sur la proposi-

tion de son ministre de la guerre, le directoire rendait un arrêté aux termes duquel « tous les drapeaux aux armes et couleurs des anciens gouvernements » devaient être déposés aux chefs-lieux de canton et « le taffetas vendu au profit de la nation ».

Infortunée république une et indivisible! Quand elle eut vendu les emblèmes du patriotisme historique, ce qui était facile, elle fut impuissante à grouper autour de ses drapeaux à elle la jeunesse des cantons outragés et à l'enthousiasmer pour un taffetas nouveau qui ne parlait pas au cœur du peuple.

Garde royale française.
Fusilier des régiments suisses, en tenue de route.
(1822-1830)

L'existence du gouvernement helvétique était liée au succès des armes françaises. Le 19 août 1798, les deux républiques avaient conclu une alliance offensive et défensive. Chacune d'elles pouvait, en cas de guerre, requérir la coopération de son alliée, en spécifiant la ou les puissances contre lesquelles cette coopération était requise. Afin de procurer à l'Helvétie le moyen de rétablir promptement son état militaire « sur le pied le plus imposant », la France s'engageait entre autres à lui restituer les canons, les mortiers et les pièces d'artillerie, au nombre de plus de cinq cents, enlevés au mois de mars des arsenaux de Berne, de Fribourg et de Soleure. Le 8 septembre, le citoyen Bégos, ministre des relations extérieures de la république helvétique, écrit au ministre de la guerre de la république française, citoyen Scherer : « Nous n'attendons plus que vos ordres pour faire transporter chez » nous ces trophées d'une double gloire, celle de les avoir enlevés aux » ennemis de notre liberté et celle de nous les avoir rendus pour sa » défense ». Les canons ne sont jamais rentrés en Suisse.

Le traité d'alliance de 1798 a été un des principaux facteurs d'impopularité exploités contre la république helvétique. Il la compromit irrémédiablement auprès de tous ceux qui tenaient à l'ancien régime. Et c'était incontestablement la majorité du peuple, même dans les pays sujets affranchis par la révolution. Le parti contre-révolutionnaire exploita âprement et avec succès cette lourde faute contre la politique traditionnelle de neutralité suivie jusque-là par les cantons et entrava ainsi puissamment tous les efforts du directoire pour créer une armée nationale.

Garde royale française.
Fusilier des régiments suisses, en grande tenue d'été.
(1822-1830)

Frédéric-César Laharpe ne l'avait pas approuvé. Non point qu'il préconisât une neutralité à tout prix. Il la sentait impraticable. Mais il eût préféré que la Suisse réservât sa liberté d'action et n'inféodât pas à ce point sa politique à celle du gouvernement de Paris. Il redoutait un envahissement du pays par les armées belligérantes, et pour s'en garer, il voulait se ménager la possibilité de prendre les devants en cas de conflit sur la frontière. Au printemps de 1799, prévoyant que la Suisse allait servir de champ de bataille à la France et à l'Autriche, il proposa au directoire de déclarer la guerre à l'ennemie traditionnelle des cantons et de la pousser vivement. Le directoire consentit, mais quoiqu'il insistât, par deux fois, auprès des corps législatifs pour qu'ils donnassent leur assentiment à cette grave décision, il ne put l'obtenir.

Laharpe a toujours regretté ce qu'il appelait « une indigne lâcheté ». La déclaration de guerre à l'Autriche eût rendu possible, à ses yeux, par l'occupation du Luziensteig et des Grisons, la jonction des armées

de Masséna et de Jourdan. Au lieu des Suisses, ce furent les Autrichiens qui occupèrent les Grisons. Il fallut deux mois et dix mille hommes pour les en chasser. L'archiduc Charles battit Jourdan à Stockach, puis pénétra en Suisse pour y remporter sur Masséna la victoire de Zurich. Laharpe voyait à une déclaration de guerre d'autres avantages encore. « Elle nous forçait, dit-il, à organiser, avec promptitude et énergie, toutes les branches du service public. Nous avions besoin de ce coup d'éperon. Il fallait creuser un fossé derrière notre armée de milices. La formation d'une armée nationale, faisant la guerre sous ses bannières et pour son compte, aurait créé un esprit national, en rendant communs les dangers, les avantages et les coups... Nous pouvions occuper, pour notre compte, le territoire ennemi, y lever des contributions. Nous paraissions au congrès, non plus comme partie souffrante et payante seulement, mais comme partie principale, sans avoir besoin de la tutelle d'autrui. Nous montrions une énergie digne de nous, qui devait intéresser à notre sort et nous procurer de la considération, même de la part de nos amis les Français, qui auraient été très contents de voir en nous d'utiles alliés. Enfin, devant faire la guerre défensivement, il n'y avait pas de doute que les chances devenaient plus favorables en la faisant d'une manière offensive... »

Le traité de 1798 et les circonstances politiques où se trouvait l'Europe obligèrent tout naturellement et bientôt les autorités helvétiques à doter la république d'une organisation militaire. On la conçut formée de trois éléments : la légion helvétique, les demi-brigades auxiliaires et les milices sédentaires. La légion et les troupes auxiliaires devaient êtres composées de volontaires et la milice comprendre tous les Suisses, de vingt à quarante-cinq ans, en état de porter les armes.

La légion helvétique, créée par un arrêté du 4 septembre 1798, était destinée aux besoins intérieurs, à la police générale, au maintien de l'ordre public, à la répression des mouvements séditieux. Corps permanent, sous les ordres d'un chef de légion, elle devait être formée de quinze compagnies d'infanterie, de cent hommes chacune, un corps de hussards et des artilleurs. La solde était de 3 *baches* pour le fantassin et de 4 baches et 2 kreutzers pour le hussard et le canonnier. La légion helvétique comptait, au 1er février 1799, 73 officiers et 1125 sous-officiers et soldats. Elle a combattu sous les ordres de l'adjudant général Weber, le héros de Neueneck, à Frauenfeld, où son chef fut tué. Com-

mandée dès lors par le général de Bons, elle a figuré avec honneur dans les deux batailles de Zurich, en juin et septembre 1799.

Moins de trois mois après la signature du traité d'alliance, le 11 novembre 1798, le directoire de la république française réclama à la Suisse, pour la guerre contre l'Autriche, six demi-brigades, à trois mille hommes chacune, soit 18 000 hommes. Comme le recrutement des demi-brigades auxiliaires était volontaire, le directoire helvétique adressa une proclamation au peuple pour réchauffer l'enthousiasme. « Ceux qui, animés de l'esprit de nos aïeux, disait cet appel, daté du 1er décembre, désirent se vouer à l'état militaire, sentiront la différence qui existe entre le service actuel et celui qui le précédait... Ils sentiront que, non seulement la gloire, mais aussi le devoir, les traités, la patrie, la liberté s'unissent pour les appeler sous les drapeaux... » Les demi-brigades auxiliaires devaient être exercées suivant les ordonnances françaises, mais commandées en langue allemande. Schauenbourg, remplacé par Masséna dans le commandement de l'armée française d'Helvétie, fut nommé inspecteur général de l'infanterie helvétique et chargé de l'organisation des demi-brigades.

« Executionstruppe » (1830).
Caricature de J. Hess.

Mais les appels du directoire à l'exécution des traités, l'évocation de la patrie et de la liberté par antithèse avec le service sous les drapeaux de la tyrannie laissaient la jeunesse suisse très froide. Autant elle s'enrôlait volontiers dans les anciens régiments de la monarchie française dont le recrutement avait toujours été facile, aussi peu elle eut d'entrain pour servir sous le drapeau de la révolution. Au mois de février 1799, les demi-brigades auxiliaires n'existaient encore que dans les décrets et les proclamations du directoire. La France réclamait et les événements étaient pressants : déjà l'armée autrichienne menaçait la frontière.

Dans l'intervalle, par la loi du 13 décembre 1798, la première organisation militaire centralisée qui fut en Suisse, les autorités helvétiques avaient créé une armée dite de « milices sédentaires », armée nationale, qui incorporait tous les citoyens de vingt à quarante-cinq ans en état de porter les armes. On espérait obtenir, au moyen de cette loi, vingt mille hommes au moins, qu'on se proposait de répartir en vingt bataillons de mille hommes, chaque bataillon devant être renforcé de deux bouches à feu de campagne. En outre, cent guides devaient faire le service d'estafettes entre le général en chef et le directoire helvétique. L'infanterie portait l'habit à la française, de drap bleu foncé, col et parements de couleur écarlate, revers jaune clair, doublure rouge et boutons blancs, buffleterie blanche.

Sous la pression des circonstances, le recrutement volontaire ne suffisant pas, et de beaucoup, à fournir les effectifs réclamés par la France, le directoire helvétique s'avisa d'un expédient. Encore que les milices sédentaires fussent destinées uniquement, dans l'esprit de la loi de décembre, à la défense du sol national, il proposa le 18 février 1799 aux conseils législatifs de fondre tous les effectifs disponibles, légion, demi-brigades et milices, en une seule et même armée qui secondât les troupes de Masséna dans la guerre imminente. — « La levée volontaire des 18 000 auxiliaires stipulée en décembre dernier en faveur de la république française, disait le message du directoire, s'effectue dans le moment actuel ; mais cette levée, dès lors même qu'elle est volontaire, peut durer longtemps encore jusqu'à son achèvement. Il faut donc un moyen plus prompt, un moyen que le gouvernement puisse commander — si le patriotisme ne s'empressait pas de l'offrir — moyen qui n'est autre que l'organisation d'un corps tiré des bataillons d'élite (milices) formés dans chaque canton et qui puisse, au premier signal, se porter rapidement à la frontière et repousser avec énergie l'agression étrangère. Le corps, formé de 20 000 hommes brûlant du même feu qui enflammmait les Suisses lorsqu'ils repoussèrent, il y a quatre siècles, les légions armées pour les asservir, serait essentiellement destiné à former sur la frontière une masse d'opposition qui permit à l'armée française de donner à ses opérations ce développement que le succès couronne presque toujours... »

Mais le directoire avait beau ajouter arrêté à arrêté et ordonnance à ordonnance, le feu qui enflammait les Suisses de Morgarten ne s'al-

lumait pas dans les cœurs. Le 8 mars 1799, les demi-brigades auxiliaires n'ont recruté encore que six cents hommes! La France se plaint vivement de ce que le traité n'est pas exécuté et le directoire helvétique de répondre que les volontaires vont affluer, que déjà les officiers sont nommés et les lieux de dépôt désignés, mais que la France n'a envoyé encore ni l'argent, ni les armes, ni les effets d'équipement qu'elle a promis. Au surplus, le directoire helvétique faisait de son mieux pour mettre le recrutement des demi-brigades en honneur. La jeunesse de Montreux s'étant offerte à y être incorporée, le sénat et le grand conseil helvétiques rendent un décret solennel louant la conduite de cette vaillante troupe.

Milices bernoises (1830)
Caricature du temps.

Cependant, vers le milieu d'avril 1799, les états de situation de l'armée helvétique donnés par le citoyen Repond, ministre de la guerre, et Kuhn, commissaire du directoire helvétique près l'armée, accusent la présence sous les armes de 22 859 hommes, formés principalement des contingents de Zurich, de Thurgovie, du Saentis et du Léman, le tout aux ordres du général Oudinot. Ces troupes — bataillons de milices, légion et demi-brigades auxiliaires — ont combattu, non sans valeur, sous les généraux Oudinot, Gazan, Paillard et Lorges, soit à la bataille de Frauenfeld, le 25 mai 1799, soit dans la campagne qui, après la retraite de Masséna devant la marche offensive de l'archiduc Charles, aboutit, le 4 juin, à la première bataille de Zurich.

Mais la défaite de l'armée française fut le signal d'une véritable débandade. Dès la fin de mai, le directoire helvétique avait tenté de lever encore trente à quarante mille hommes, dans les cantons de la Linth, du Saentis, de Thurgovie, Baden, Zurich, Argovie et Bâle. Les

ordres donnés aux préfets nationaux restèrent sans aucun effet. Puis la désertion ravagea les effectifs. Un état de situation du 15 juin 1799 ne donne plus que 5000 hommes environ présents sous les armes. La moitié environ — 2200 — sont des Lémans ; les autres sont de Berne, d'Argovie, de Zurich et de Bâle. Ils sont dispersés, du Gothard à Bâle, dans les brigades de Lecourbe, Chabran, Walther, Thureau et Souham. Ils combattent au Gothard, au Grimsel, en Valais. Deux mois après, le 24 août, Lauther, ministre de la guerre, fournit au directoire helvétique un état où ne figurent plus que 2500 hommes, dont plus de 1600 Lémans et le reste de Zurichois.

Masséna nous donne dans ses *Mémoires* la cause vraie de cette décomposition des troupes helvétiques. « Ce n'était pas, dit-il, la peur qui dispersait cette jeunesse ; elle avait donné des preuves de haute valeur en plusieurs rencontres, mais bien plutôt une réaction de l'esprit cantonal contre le système unitaire. Les Helvétiens, imbus d'idées fédérales, ne s'élevaient point jusqu'à la conception de l'unité de la patrie. Chacun d'eux voulait bien défendre ses foyers, mais il les voyait dans son canton et non dans l'Helvétie tout entière. Le directoire helvétique avait cherché vainement à combattre ces dispositions malheureuses, son autorité était trop peu respectée pour qu'il pût réussir. Il avait surtout commis une grande faute en formant les bataillons par cantons, au lieu de les composer d'hommes pris indistinctement dans toute la république, et lorsqu'il reconnut cette erreur, il était trop tard pour la réparer... »

Huit jours après la bataille de Zurich, la commission militaire du grand conseil interpelle le directoire sur la situation de l'armée. « La force actuellement sur pied ne peut être déterminée, répond le gouvernement. Les événements de la guerre, l'occupation successive par l'ennemi de huit cantons de la république et surtout la désertion ont réduit les bataillons et désorganisé l'armée. — La question posée quant aux ressources pécuniaires de la république pour l'entretien et la solde des troupes est malheureusement facile à répondre : les ressources pécuniaires, dans le moment actuel, sont nulles. Du reste, jusqu'à ce que les événements de la guerre aient changé, elles demeureront nulles pour neuf à dix cantons ; quant aux autres, le directoire va s'occuper des moyens de vaincre la résistance que la malveillance, l'intérêt particulier et la rareté du numéraire opposent à la rentrée des impôts.

Camp féderal de Biere. Aout 1830.

D'après une lithographie de Hugenin-Panchaud.

Actuellement, il s'occupe de la prompte organisation d'une colonne mobile destinée à appuyer les commissaires qui vont activer cette rentrée. »

Hélas ! on avait beau flanquer les percepteurs de piquets d'hommes armés, terroriser les populations, prendre partout où il y avait quelque chose, la levée des écus ne marchait pas mieux que la levée des hommes. Le 13 juillet, le citoyen Finsler, ministre des finances, propose au directoire de réduire l'armée à 3000 hommes, vu « l'impossibilité absolue » de faire face à une dépense plus considérable. Le 22 juillet, un arrêté supprime l'état-major de l'armée devenu inutile et, le 6 septembre, on supprime même la légion helvétique et on la remplace, sur le papier, bien entendu, par deux bataillons d'infanterie de neuf cents hommes chacun, troupe permanente, la seule qui restât debout, levée par recrutement volontaire. Quelques jours après, les 25 et 26 septembre, Masséna gagnait la deuxième bataille de Zurich et rejetait derrière le Rhin et les Alpes les armées autrichienne et russe. Depuis cette date et jusqu'à la chute du directoire helvétique et à l'acte de médiation, la Suisse n'eut pas l'occasion de mettre des troupes sur pied pour la guerre extérieure.

Au mois de septembre 1802, l'armée helvétique était réduite à deux ou trois bataillons qui, sous les ordres du général Andermatt, de Zoug, menèrent, de reculade en reculade et de capitulation en capitulation, la lamentable « guerre des bâtons (*Steckli-Krieg*) » contre « les émeutiers » de la Suisse centrale, de Zurich et de Berne. Dans la nuit du 27 au 28 août, 500 paysans de Nidwald en dispersèrent deux compagnies à la Rengg, au pied du Pilate. Les 10 et 11 septembre, l'artillerie du général Andermatt bombardait Zurich : elle ne força pas la ville à ouvrir ses portes, mais ne tua heureusement qu'un seul homme, encore n'était-ce pas un soldat, le pasteur Schultess. Le 18 septembre, Gaudard, commandant des troupes helvétiques à Berne, capitulait entre les mains d'Emmanuel de Wattenwyl, commandant en chef des « troupes fédérales », quelques centaines d'hommes armés de gourdins. Le lendemain, le directoire se réfugiait à Lausanne, suivi du général Andermatt et de toute sa troupe. Le gouvernement se préparait à passer le lac quand arriva à Lausanne, au grand trot de ses chevaux, le général Rapp, porteur de la fameuse proclamation médiatrice du premier consul : « Voici cinq ans, disait Bonaparte, que vous vous

disputez sans vous entendre. Je serai le médiateur de vos différends. » A la Consulta, à Paris, le Dr Zay, député de Schwytz, disait : « Ce fut la guerre des mendiants. Nous autres, fédéralistes, n'avions jamais plus de quatre louis dans la caisse de l'armée. Quant au gouvernement helvétique, il n'avait pas même pour autant de crédit. »

« Tout ce qui tenait au militarisme était de l'hébreu pour le directoire », a dit F.-C. Laharpe. Lui-même en avait le sens, mais dans la

Les syndics de Genève passant une grande revue à Plainpalais (vers 1840).
D'après une aquarelle de Chomel.

manière sauvage des grandes époques héroïques. « Oui, c'est moi, dit-il dans son autobiographie, qui proposai de déclarer solennellement que la Suisse était un vaste camp dont chaque habitant était soldat; c'est moi qui proposai des mesures pour que les communes soignassent les terres et les familles de nos soldats marchant pour la patrie; qui demandai que la république se chargeât des enfants des morts et des blessés; c'est moi encore qui demandai que les déserteurs ramenés devant le front après l'expiration du terme fatal fussent décimés à la romaine et que les survivants placés à l'avant-garde y rachetassent leur déshonneur. Oui, j'ai voulu tout cela !... »

Mais Laharpe était à peu près seul à vouloir ainsi. Ni lui, ni le directoire n'avaient, à défaut de ressources financières, assez d'autorité morale pour hausser le peuple suisse à pareille exaltation du patriotisme. La révolution ne s'était pas faite par le peuple et le peuple ne s'y était point affectionné. Il fallut de longues années pour qu'il en reconnût les bienfaits.

Si le directoire n'a pas su créer cette armée nationale dont il avait jeté les bases dans ses décrets, il lui reste néanmoins ce mérite de l'avoir conçue dans ses lois et d'avoir été le premier gouvernement en Suisse qui ait songé à fonder la défense du pays sur un système embrassant l'ensemble du territoire et centralisant tous les efforts dans la subordination à une volonté unique. L'armée helvétique était uniliée par ses règlements et ses ordonnances, par l'uniformité de son matériel de guerre, de son armement, de sa tenue et par ses drapeaux.

L'acte de médiation et le pacte de 1815 ont détruit cette conception de l'unité de la défense. Et l'impopularité de la république helvétique est demeurée si longtemps, le souvenir des grandes et dures épreuves auxquelles elle avait été mêlée est resté si vivant et si profond, la réaction contre tout ce qui était venu d'elle a été si violente que, même en 1848, l'unification de l'armée et la concentration de tous les pouvoirs militaires entre les mains de la confédération n'ont pas pu être réintroduites dans la constitution. Aujourd'hui encore, après un siècle, cette condition nécessaire d'une forte et solide organisation de la défense n'est pas entièrement réalisée.

III. — *Sous l'Acte de médiation.*

L'acte de médiation a constitué la Suisse en république vassale de l'empereur Napoléon. En apparence, et dans les textes constitutionnels, elle a gardé son indépendance ; en réalité, elle est l'humble sujette du médiateur, qui exerce sur elle un véritable protectorat.

Dans la charte octroyée qui régit la Suisse durant cette époque, il n'y a pas de place pour des institutions militaires. « Le but du premier consul est incontestablement d'annuler la Suisse politiquement », écrit Stapfer au gouvernement helvétique, dont il est l'ambassadeur à Paris, en lui annonçant le résultat des délibérations de la Consulta. Dans les articles militaires de l'acte de médiation, et surtout dans la façon dont plus tard on les interpréta, cette intention éclate. La vraie loi militaire de la Suisse, sous ce régime, est la capitulation par laquelle elle s'engage à fournir à la France seize mille hommes de troupes. Ces soldats vont servir l'empereur ainsi que les Bavarois, les Saxons ou les Hollandais. Comme les contingents auxiliaires que les tribus soumises de l'ancienne Gaule fournissaient aux légions de Rome, les soldats suisses vont suivre les aigles du moderne César.

L'acte de médiation dit que les cantons se garantissent réciproquement leurs constitutions et leurs territoires et que, « pour soutenir efficacement la neutralité de la Suisse et assurer l'effet des garanties », il y a « un contingent de troupes », formé à raison de deux hommes sur cent âmes de population dans chaque canton. Les frais de levée sont à la charge de la confédération en cas de danger extérieur et à la charge du canton requérant en cas de danger intérieur. Et voilà du coup l'idée nationale qui disparaît avec la résurrection des contingents cantonaux et la réintroduction de l'appel au secours, de la *Mahnung* des alliances fédérales antérieures à l'effondrement de Neueneck. — Contingents et *Mahnung* se sont perpétués dans notre droit public jusqu'à ce jour.

Les contingents cantonaux forment une masse totale de 15 293 hommes par l'addition des chiffres. La diète nomme le général, mais il n'y a d'ailleurs entre ces troupes aucun lien commun, aucune organisation d'ensemble, pas même un contrôle ou un droit d'inspection du pouvoir fédéral. Le premier consul le voulait ainsi, et sa volonté cadrait trop bien avec les vues réactionnaires de l'époque pour qu'elle se heurtât à aucune résistance.

Le premier décret militaire de la diète de 1803 consacre le partage entre les cantons du pauvre matériel de guerre, quelques fusils, quelques canons, quelques approvisionnements de poudre, de cartouches et de boulets, qui restent dans les arsenaux de la république helvétique. Puis, après avoir dépouillé la confédération du peu qu'elle avait, on songea pourtant que pour faire des faibles contingents des cantons un semblant d'armée, il fallait leur donner un état-major, des règlements communs, une école et une caisse centrales. La diète nomma une commission pour étudier la question. Aussitôt, ce fut une tempête. Les représentants de St-Gall, du Tessin, de Vaud protestent contre ce qu'ils appellent un empiètement du pouvoir fédéral sur les droits des états confédérés. Le petit conseil du canton de Vaud instruit son député en ces termes : « Il votera contre toute organisation centrale ou confédérale des milices, contre un état-major fédéral et une école d'artillerie centrale, contre tout déplacement d'armes du canton de Vaud pour établir un arsenal central, et contre toute réquisition de fonds destinés à former une caisse centrale destinée à l'entretien et à la mise en activité d'une force centrale ». On peut mesurer à ces instructions combien la réaction contre les institutions helvétiques avait été rapide et violente, puisqu'elles partaient d'un canton qui devait à la révolution de 1798 son indépendance nationale et qui, le dernier de tous, lui était demeuré fidèle. N'étaient-ce pas surtout des Lémans qui avaient escorté dans sa fuite suprême sur Lausanne le malheureux gouvernement helvétique poursuivi par les bâtons des fédéralistes de M. de Wattenwyl ?

Mais les adversaires d'une organisation fédérale de l'armée avaient cette excuse de se conformer exactement à l'esprit qui avait dicté l'acte de médiation et à la volonté de l'homme tout puissant qui l'avait octroyé. On le constata bientôt. « Dans un pays où chaque canton a son gouvernement, les milices de tous ne peuvent pas être soumises à

une autorité commune, écrivait M. de Talleyrand à l'ambassadeur de France ; ce serait supputer l'unité de gouvernement que l'acte de médiation a positivement proscrite... » Et le général Vial notifia à son tour au landammann de la Suisse, M. d'Affry, qu'il était chargé par son gouvernement de prendre sous sa protection les cantons qui résisteraient aux décrets de la diète contraires à l'acte de médiation. « Mon gouvernement, écrivait-il le 8 août 1801 à un député vaudois, ne pense nullement que des articles contraires à l'acte de médiation soient obligatoires pour des cantons qui ne les ont pas consentis, quelle que soit la majorité qui les a dictés. »

Infanterie vaudoise (1840).

On avait déjà fait des nominations d'officiers d'état-major ; on les défit. En 1808, on s'enhardit à promulguer un règlement général de service pour les troupes des cantons. Lucerne, Fribourg, Appenzell, Tessin et Vaud protestèrent. Il ne fut donné aucune suite à la proposition du landammann de créer une école centrale d'artillerie et une caisse centrale de la guerre. En 1811 seulement, on créa une fonction temporaire de commissaire des guerres fédéral. En 1810, on avait osé voter un crédit de 1600 francs pour l'établissement d'une carte topographique embrassant l'ensemble du territoire. Pas question de code pénal militaire.

Pourtant, les temps étaient sérieux et la guerre était un peu partout en Europe. Trois fois, sous l'acte de médiation, en 1805, en 1809 et en 1813, la Suisse leva des troupes pour protéger une neutralité qui, au surplus, n'existait pas depuis qu'une capitulation militaire avait été liée avec la France. Dans les circonstances où on se trouvait, il n'y

avait vraiment de sécurité pour la Suisse que dans une étroite subordination aux volontés de l'empereur. Les gouvernements suisses se plièrent à cette humiliante condition avec un empressement qui était avant tout de la prudence.

Au mois d'août 1805, l'empereur déclare la guerre à l'Autriche et somme la Suisse d'obtenir à Vienne une déclaration formelle que la neutralité du territoire helvétique sera respectée. L'Autriche s'y engage, à la condition que la France en fasse autant. Le landammann d'Affry et le colonel Glutz se rendent à Strasbourg auprès de Napoléon et lui font part de la réponse autrichienne. L'empereur réplique que l'acte de médiation sera la règle de sa conduite, comme il doit l'être pour celle de la Suisse. « Je me flatte, dit-il, que dans des circonstances aussi graves vous sentirez la nécessité de consolider l'acte de médiation en Suisse et de faire tout ce qui sera convenable pour garantir vos frontières contre les armées autrichiennes, qui ne manqueront pas d'y entrer si les circonstances pouvaient lui être favorables. »

Carabiniers zuricois (1840).

La Suisse met 5200 hommes sur pied et autant de piquet. La diète entendait donner le commandement en chef au général de Bachmann. L'empereur s'y oppose : M. de Bachmann a commandé en 1802 les troupes de la réaction fédéraliste. Il recommande pour ce poste le landammann d'Affry. La diète nomma le général de Wattenwyl. L'empereur en montra de l'humeur aux deux délégués venus à Strasbourg l'entretenir de la neutralité. Les 5200 hommes qui bordèrent la frontière furent répartis en quatre brigades, commandées par les colonels de

Gady, Guiguer de Prangins et Ziegler. Elles étaient disséminées de Malans et de Coire jusqu'à Schaffhouse, front contre l'Autriche. Sur la frontière de France, personne. L'armée française passa le Rhin à Strasbourg le 25 septembre. Le 2 décembre, Austerlitz mettait fin à la campagne. La neutralité suisse n'avait heureusement pas été menacée.

En 1809, ce fut la guerre de Wagram et la répétition de ce qui s'était passé quatre années auparavant. La victoire des armes françaises protégea la Suisse. Le 11 mars, le 23e régiment de chasseurs français, se rendant à Mulheim, avait traversé le pont de Bâle, en dépit des protestations du gouvernement cantonal. M. de Schraut, ministre d'Autriche en Suisse, fit des observations et le landammann d'Affry s'enhardit à écrire à l'empereur : — « J'aime à croire que le passage de quelques régiments français à Bâle sera envisagé comme une affaire particulière entre Votre Majesté et la Suisse, affaire dont nous ne devons rendre compte, ni l'un ni l'autre, à aucune puissance. Mais daignez comprendre, Sire ! combien de pareils faits sont fâcheux... » La lettre du landammann prêta au rire, même en Suisse. — « Comment avez-vous trouvé ce « *J'aime à croire* », ce « *nous n'aurons ni l'un ni l'autre à rendre compte* », ce « *daignez comprendre* », écrivait le landammann Muret à Secretan, député à la diète. Quant à l'empereur, il ne répondit même pas, mais quelques semaines plus tard, le 25 avril, deux jours après Wagram, à Ratisbonne, parlant au bourgmestre Reinhard, de Zurich, venu pour lui demander des assurances en vue de l'avenir, il s'exprima en termes qui ne laissaient aucun doute sur le cas qu'il fai-

Colonel et major de l'état-major fédéral (1840).

sait de la neutralité de la Suisse : — « J'y ai réfléchi, dit-il ; je ne vous demande rien ; vis-à-vis de moi, votre neutralité est un mot vide de sens. Mais prenez garde à l'Autriche ; si elle était victorieuse et que vous la laissiez entrer chez vous, vous seriez perdus. »

Comme en 1805, la Suisse avait bordé la frontière nord-est d'un cordon de troupes, sous les mêmes états-majors. Cette fois encore, elles n'eurent pas à combattre, mais, l'année suivante, le Valais fut incorporé à la France pour la route du Simplon et les troupes italiennes occupèrent le Tessin, sous prétexte de surveiller la contrebande des produits anglais. Berthier était prince de Neuchâtel depuis 1806. F.-C. Laharpe, alors à Plessis-Piquet dans une sorte d'exil volontaire, suivait de près ces événements, le cœur profondément attristé de la déchéance de son pays. « La vue de nos canons m'est insupportable ; il me semble qu'ils nous font les cornes », écrivait-il, le 23 juillet 1809, à son ami Stapfer.

Officier et soldat de cavalerie vaudoise (1840).

Depuis 1803, les institutions militaires de la Suisse ne s'étaient en aucune façon développées, bien au contraire. Tout l'effort des gouvernements portait sur le maintien à l'effectif des quatre régiments, de quatre mille hommes chacun, qu'il fallait fournir à l'empereur aux termes de la capitulation de 1803. Elle avait été conclue, non pas avec les cantons, comme celles de l'ancienne monarchie française, mais avec la Suisse. C'est elle qui était engagée et à elle allaient les incessantes plaintes du gouvernement impérial sur l'insuffisance du recrutement. Et une fois versés dans les armées françaises, les régiments n'étaient plus suivis, protégés par l'action paternelle du pays natal. C'étaient des régiments comme les autres, n'ayant ni d'autre droit, ni d'autre privilège que ceux des régiments de France, sinon celui de combattre toujours aux postes exposés, comme les Polonais, les Wurtembergeois, les Saxons, les Italiens, les Hollandais, les Espagnols, et autres

auxiliaires enchaînés à la fortune impériale. Décimés par les guerres d'Italie et d'Espagne, jamais ils n'étaient au complet. Et Napoléon s'en plaignait, en toute circonstance, le plus souvent en menaçant. Tantôt il exigeait qu'on introduisit en Suisse la conscription, tantôt c'était l'annexion pure et simple qu'il faisait entrevoir : « Un beau jour, à minuit, je signerai la réunion de votre pays à la France », disait-il aux députés suisses consternés, venus humblement à Paris le féliciter de la naissance du roi de Rome. En Suisse, on tremblait. Au moyen des primes d'enrôlement, on décréta le recrutement forcé de tous les hommes valides coupables d'avoir tenu des propos malséants sur le service de France, d'avoir répandu de fausses nouvelles, d'avoir pris part à des rixes dans les cabarets ou d'avoir mendié le long des routes. Nonobstant tous ces efforts, en 1809, la France avait réclamé, en arriérés, 24 000 hommes. La Suisse protesta de son impuissance à fournir tant de jeunes gens. Et, pour une fois, l'empereur, qui avait un fond de bienveillance incontestable pour nous, céda. A la condition que la Suisse prohibât tout autre service étranger, celui de l'Angleterre surtout — elle avait alors encore deux capitulations, avec Naples et avec l'Espagne et beaucoup d'hommes au service anglais — Napoléon consentit à réduire de 16 à 12 000 le chiffre convenu en 1803. Chaque année la Suisse devait livrer dans les dépôts deux mille recrues et mille de plus en cas de guerre avec l'Allemagne ou en Italie. La Suisse fut heureuse de payer de ce prix son existence nationale. Elle subit ces dures conditions jusqu'à la première paix de Paris.

Fourrier d'artillerie bâlois (1840).

D'après une aquarelle de Moritz. (Collection fédérale des estampes.)

Sous les armes, les régiments suisses de Napoléon ont continué les traditions épiques de leurs devanciers. En Italie, en Espagne, en Russie, ils furent vaillants et fidèles. Les vertus guerrières de la race n'avaient point dégénéré. Encore fallait-il pour les mettre en œuvre et les exalter, un gouvernement qui eût le souci de l'honneur national, de

l'intelligence et de la fermeté dans sa politique. Tout cela manquait à la diète de l'acte de médiation. Alors que, sous les drapeaux de l'empereur, les Suisses maintenaient sur les champs de bataille de l'Europe leur renom séculaire de fidélité et de bravoure par leurs éclatants faits d'armes, dans le pays même et aux mêmes dates, les autorités nationales, aveugles et pusillanimes, conduisaient les contingents mal instruits des cantons aux plus lamentables capitulations.

Les levées de 1805 et de 1809 n'ont pas eu à combattre, parce que les victoires impériales ont détourné l'invasion des frontières de la Suisse. On se figura qu'il en serait toujours ainsi, et au milieu de l'Europe en armes, on ne fit rien, de 1803 à 1811, pour doter le pays d'un état militaire digne de ce nom. Les événements de 1811 nous prirent au dépourvu, ni plus ni moins qu'en 1798. Si le désastre fut moins grand, les gouvernements suisses n'y eurent aucun mérite.

La défaite de Leipsic, succédant à la catastrophe de Russie, avait rendu à l'Europe quelque confiance en elle-même. La Russie, la Prusse, la Bavière, l'Autriche, le Wurtemberg formèrent contre Napoléon la grande coalition qui devait renverser l'empire. Le 18 novembre 1813, sentant la guerre approcher, la diète notifia la neutralité dans les quartiers généraux de Francfort et de Paris. Napoléon, cette fois, se déclara très satisfait ; la neutralité, si elle eût été défendue, couvrait la France de Bâle à Genève et valait une armée. A Francfort, on en fit moins de cas ; on savait la Suisse hors d'état de se faire respecter. Et d'ailleurs que pouvait-on attendre d'un gouvernement qui, le 18 novembre, se déclarait neutre et qui, vingt jours plus tard, le 8 décembre, adressait une circulaire aux cantons confédérés pour hâter le recrutement des régiments dus à l'empereur ? De deux choses l'une : la Suisse voulait être neutre et alors elle devait rompre avec Napoléon, ou elle continuait à fournir des troupes à la France et alors sa neutralité était une hypocrisie d'autant plus intolérable qu'elle était plus impuissante à la défendre. Chez le prince de Schwarzenberg, il n'y eut pas de longues hésitations : la Suisse lui offrait un chemin ouvert et couvert pour entrer en France ; il résolut d'y passer. M. de Metternich fit le reste.

Dès le 9 novembre, la diète avait posté à Bâle deux bataillons d'infanterie, deux compagnies de carabiniers de Berne et de Vaud et une demi-compagnie d'artillerie bâloise, sous les ordres du colonel de

Herrenschwand. Les instructions données le 4 novembre à cet officier par le landammann de la Suisse, Reinhard, portaient qu'il eût à couvrir la frontière de St-Maurice à Laufenbourg — environ deux cents lieues — à maintenir l'ordre à l'intérieur et à renseigner exactement le gouvernement sur les opérations des belligérants ! Le 22 novembre, on nomma général en chef Rodolphe de Wattenwyl, qui avait commandé déjà en 1805 et 1809, on composa des états-majors et on porta l'effectif du corps d'occupation de la frontière à une vingtaine de mille hommes. La mobilisation fut très lente. Rien n'était prêt pour une sérieuse entrée en campagne. Le 10 décembre, quand les troupes autrichiennes n'étaient déjà plus qu'à quelques étapes du pont sur le Rhin, le général en chef écrivait au landammann que les lois militaires d'Uri, Schwytz et Unterwalden prescrivant à chaque 1er janvier un renouvellement complet du personnel, il préférait licencier dores et déjà les compagnies levées par ces trois états et demandait qu'on voulût bien lui envoyer le personnel nouveau pour le 1er janvier 1814 ! Au surplus, en dépit des solennelles proclamations que le landammann adressait à ses très chers et fidèles confédérés pour leur affirmer la ferme résolution du gouvernement de défendre le sol sacré de la patrie contre tout envahisseur d'où qu'il vînt, personne dans les conseils ne songeait à se battre. Les instructions données au général de Wattenwyl étaient rédigées de façon à prévenir une effusion de sang. Elles furent fidèlement suivies.

Carabiniers (1831).

Le 20 décembre 1813, le feld-maréchal comte Bubna notifia au colonel de Herrenschwand que l'avant-garde de l'armée des alliés passerait le Rhin la nuit suivante. Le même jour, les deux officiers signèrent à Loerrach une convention aux termes de laquelle toutes les troupes suisses échelonnées sur le Rhin se retirèrent « avec leurs

armes, leurs bagages et les honneurs de la guerre ». Le général de Wattenwyl adressait aussitôt à son armée une proclamation lui annonçant ce qui venait de se passer et où, entre autres phrases, on lit celle-ci : « Soldats, vous n'avez été appelés sous les armes ni pour attirer sur notre sol les charges et les calamités de la guerre, ni pour obliger, par une inutile et folle résistance, les puissances belligérantes à traiter la Suisse en ennemie. Non, vous étiez là pour protéger la neutralité de la Suisse si possible et dans la mesure de nos forces. Mais le Dieu tout puissant en a décidé autrement. »

Dans les journées qui suivirent, les colonnes des officiers généraux Bubna, Giulay, Liechtenstein, de Wrede, Colloredo et Hesse-Hombourg passèrent le Rhin et occupèrent le pays tout entier, jusqu'à Genève. Les contingents cantonaux de l'acte de médiation rentrèrent chez eux. Ils n'avaient pas brûlé une cartouche. On ne songea pas même à aviser de ce qui venait de se passer l'envoyé du médiateur de la confédération suisse. Le 22 décembre, le comte de Talleyrand écrivit de Zurich au landammann Reinhard ce laconique billet : « A mon grand étonnement, je vois le territoire de la Suisse envahi, je trouve le territoire de Zurich sur le point d'être occupé par des troupes étrangères, sans que Votre Excellence ait daigné m'en prévenir. Je ne lui cacherai pas combien un pareil silence est contraire au droit des gens. Dans la position actuelle des choses, je me borne à lui faire une demande, sur laquelle je prie Votre Excellence de me répondre d'une manière catégorique : « Suis-je en pays conquis ou en pays ennemi ? » L'ambassadeur n'attendit pas la réponse. Les archives de l'acte de médiation ne disent d'ailleurs pas qu'on lui en ait fait une. Le même jour, il quitta la Suisse, sans même demander ses passeports. Il y revint plus tard, comme envoyé du roi Louis XVIII.

Le 29 décembre, le chevalier de Lebzeltern fit savoir au landammann que l'acte de médiation ne convenait pas aux principes de la coalition et que la Suisse eût à retourner à ses anciennes institutions. Ce qui fut fait le jour même, à Zurich, par les ambassadeurs des hauts états d'Uri, Schwytz, Lucerne, Zurich, Glaris, Zoug, Fribourg, Bâle, Schaffhouse et Appenzell. Pendant près de deux ans, la Suisse allait vivre sans constitution.

IV. — *Les Cent-Jours.*

Le retour de l'île d'Elbe obligea les gouvernements des cantons à prendre fait et cause pour la coalition des puissances contre l'empereur Napoléon, redevenu Bonaparte dans les chancelleries. La guerre était sur la frontière de France. L'Autriche y prenait part. C'était un effort de l'Europe entière contre le « bandit corse ». Elle en voulait finir une fois pour toutes avec ce perturbateur de la paix, et exigea de la Suisse, non seulement de la neutralité, mais une coopération. La Suisse y consentit par la convention du 20 mai 1815, signée à Zurich par les plénipotentiaires de la diète et des quatre grandes puissances alliées. Elle s'engageait à ne point se séparer de la coalition, à ne former aucune liaison et à n'entrer en aucune négociation qui y fût contraire, et à y coopérer, d'après ses moyens, jusqu'à ce que le but de l'alliance fût atteint.

En souscrivant à ces obligations, la diète se flattait de n'être point obligée à faire sortir ses troupes du pays et de voir les puissances diriger leurs armées sur la France par d'autres routes que celle de la Suisse : elle avait même réservé sur ce point, et pour chaque cas particulier, son autorisation préalable. Cependant, comme il fallait quinze jours ou trois semaines pour obtenir de la diète une décision, les états-majors alliés eurent bientôt compris que le plus simple était de se passer de cette formalité gênante. La guerre ne comporte pas d'aussi lentes procédures. Mieux que cela : flanquée dans le front stratégique par un corps d'armée sur son aile droite et un autre sur son aile gauche, l'armée des cantons fut obligée, un beau jour, de marcher, elle aussi, et de pénétrer, comme les autres, dans le pays ennemi. C'est la dernière fois dans l'histoire que pareille aventure advint aux troupes de la confédération.

La diète avait ordonné la mobilisation complète du contingent fédéral. La France avait concentré des divisions en Savoie, à Lyon, à

Belfort et dans la Haute-Alsace, sous les ordres des généraux Desaix, Grouchy, Lecourbe et Rapp. Heureusement, c'est en Belgique que les grandes armées allaient se heurter.

L'armée fédérale fut sur pied du 1er mars au 30 septembre 1815. Elle comptait une trentaine de mille hommes pendant la première partie de la campagne ; l'effectif atteignit même 40 669 hommes et 2871 che-

L'ancien arsenal de Zurich.
(D'après une gravure extraite de l'*Annuaire des artilleurs zuricois.*)

vaux. Le commandant en chef était le vieux général de Bachmann qui, avec l'autorisation expresse de Louis XVIII, avait quitté le service de France pour se rendre à l'appel de la diète ; il avait alors soixante-dix-huit ans, mais n'en marquait pas plus de soixante. Il avait pour chef d'état-major le général de Castella, ancien combattant d'Espagne et de Russie dans les régiments suisses au service de l'empereur, rentré au pays avec eux après le 20 mars. Le colonel Finsler remplissait les fonctions de quartier-maître général. L'armée formait quatre divisions, dont trois de première ligne, aux ordres des colonels Gady, Fuessly et

d'Affry, et une de réserve, dont le commandement appartenait au quartier-maître général.

Au milieu de mai, l'armée était disloquée comme suit : 15000 hommes entre Morat et Aarberg, avec des avant-postes dans le Jura ; 400 hommes à Neuchâtel ; 8000 à Yverdon ; 1000 à Genève ; 600 Valaisans et deux compagnies bernoises, sous le comte de Courten, à St-Maurice ; 4000 hommes à Bâle et à Liestal. Le quartier-général fut tantôt à Morat, tantôt à Neuchâtel ou à Berne.

Le prince de Schwarzenberg, généralissime des armées autrichiennes, avait détaché en Suisse, pour le renseigner et être son porte-parole auprès des autorités, le général-major baron de Stegentesch, avec des instructions très étendues. « L'armée fédérale, disaient-elles entre autres, est si hétérogène que si nous voulons pouvoir un tant soit peu compter sur elle, notre premier soin doit être de mettre un peu d'unité dans le commandement supérieur. » Le général de Stegentesch devait maintenir la liaison entre les troupes suisses et l'armée autrichienne, s'enquérir des mesures de défense ordonnées et chercher à savoir si la diète entendait n'employer ses hommes qu'à défendre au besoin la neutralité du territoire ou si elle était résolue aussi à les diriger offensivement et activement contre la France. Il chercherait à l'amener à ce dernier parti. Il devait encore organiser trois routes d'étapes, une par Bâle et l'autre par le Simplon pour pénétrer en France, et une troisième pour servir de communication entre le Rhin et l'Italie. Le prince Schwarzenberg recommandait beaucoup à son lieutenant « de gagner la confiance de tous, d'éviter jusqu'à l'apparence de vouloir ordonner par lui-même, mais de se gérer de façon à ce qu'en fait le commandement lui fût imposé par les Suisses eux-mêmes ».

Le baron autrichien était un homme d'un tact parfait, d'une élégance exquise et d'une rare perspicacité. Il exposa bientôt à son chef que le moyen le plus efficace d'obliger l'armée suisse à suivre les opérations jusqu'au bout était de « l'encadrer ». Il annonça par conséquent au vorort, dès la mi-juin, que trois corps d'armée autrichiens passeraient le Rhin à Rheinfelden, Schaffhouse et Bâle, tandis qu'un quatrième, sous le général de cavalerie Frimont, traverserait le Simplon et gagnerait le territoire français par St-Cergues. Ce qui fut fait. Le général de Bachmann pouvait maintenant prendre l'alignement à droite ou à gauche, suivant les circonstances. Très monarchiste,

ayant l'empire en horreur, le vieux général se promit bien d'ailleurs de ne pas rester en arrière et de garder le contact sur ses deux ailes.

Le général de Stegentesch sut se faire sa place. Sans brusquer personne, il obtint que rien ne se fît sans qu'il eût été consulté. Cela alla même si loin que tel gouvernement cantonal s'adressait directement, pour des affaires de service, au baron autrichien, par dessus la tête du

Le général Dufour et son état-major (1862).

général de la confédération, lequel s'en plaignit. Ainsi le gouvernement de Genève, lorsqu'il demandait au général de Stegentesch qu'on éloignât de la ville et mît dans un autre poste deux bataillons vaudois de la brigade Guiger de Prangins, trop manifestement sympathiques à la cause de Napoléon.

Les troupes suisses font, au reste, une assez bonne impression au général de Stegentesch. Il en écrit à son chef. Il loue la bonne tenue des régiments au service de France qui, ayant prêté serment à Louis XVIII, ont refusé de retourner sous les drapeaux de l'empereur. Il constate qu'au bout de quelques semaines de présence sous les armes et de vie

militaire en commun, le milicien suisse « oublie ses préjugés cantonaux pour n'être plus que Suisse et soldat. L'approche du danger fera le reste ».

Le général Bachmann, qui voyait les choses de plus près, était moins rassuré. Le 25 mai, après avoir pris connaissance de la convention signée à Zurich, il écrit au président de la diète, le bourgmestre de Wyss, que pour la France elle équivaut à une déclaration de guerre et qu'étant donnée la façon dont Napoléon mène la guerre, il faut s'attendre à être attaqué d'un jour à l'autre. Or, plusieurs bataillons et la plus grande partie des régiments revenus de France ne sont pas armés, tandis que certains cantons ont encore des fusils en réserve dans leurs arsenaux. D'autres contingents ont des armes inutilisables qu'il faudrait se hâter de faire transformer ou réparer. Enfin et surtout, l'armée manque absolument de matériel de campement.

Par la convention du 20 mai, la Suisse s'était engagée non seulement à mobiliser 30 000 hommes de première ligne, mais à organiser une réserve pour les soutenir au besoin. La diète en avait fixé l'effectif à 30 000 hommes, mais se borna d'abord à répartir entre les cantons une première levée de 14 000. Les réponses des cantons à la circulaire fédérale montrent que leurs arsenaux étaient hors d'état d'équiper et d'armer aussi le second ban. Les Grisons répondent que l'arsenal de Coire n'a plus ni fusils ni cartouches et demandent si quelque état confédéré, mieux muni, ne pourrait pas lui en prêter. Schwytz déclare que, si le danger devient plus pressant, le canton fera ce qu'il doit, mais qu'il faudrait pour cela lui fournir de la munition et des fusils. Uri manque de cartouchières et de havresacs. Le Tessin promet les hommes, mais pense qu'il appartient à la confédération de les armer. Et la confédération était plus pauvre encore que les cantons : en fait de matériel de guerre, elle ne possédait rien.

Le 18 juin, ce fut la journée de Waterloo. Le 25 juin, le général Lecourbe, qui commande à Belfort, annonce au général Bachmann l'abdication de l'empereur et l'invite à suspendre les hostilités jusqu'à ce qu'il ait été pris une décision par les puissances et les commissaires des chambres françaises. Le général Laplane, à Pontarlier, fait la même communication au colonel Gady, à Yverdon, mais trois jours après, le 28 juin, à 7 heures du soir, le général Barbanègre, commandant de la forteresse de Huningue, bombarde inopinément la ville de Bâle. Le

général Bachmann se fâche et, dans un ordre du jour, annonce à ses troupes qu'il va châtier l'ennemi de cette déloyauté et l'empêcher de nuire à l'avenir. La diète, aussitôt, prend peur et écrit au général qu'il ait à rester sur la défensive. En même temps, des corps francs français insultent les avant-postes suisses ; le général de Stegentesch sollicite Bachmann d'occuper le pays de Gex, situé en deçà des frontières naturelles de l'Helvétie ; enfin, la population de Jougne prie le général Castella de les protéger contre les bandes armées qui pillent la contrée sous prétexte de guerre. Le 5 juillet, le général Bachmann annonce à l'armée qu'il a franchi la frontière. Et, en effet, 22 000 hommes avaient occupé la ligne Pontarlier-Morteau.

Ce n'est pas ici le lieu de conter, dans ses pittoresques détails, cette peu glorieuse campagne, qui n'offre d'autres faits d'armes que le combat de Damvant et la capitulation du fort de Blamont entre les mains du colonel Gatschet, commandant de l'avant-garde, et qui se termina par l'envoi à l'armée de deux commissaires fédéraux, Ruttimann et Zellweger, et la démission du général Bachmann et de son chef d'état-major Castella, désavoués par la diète. Une convention d'armistice, convenue entre le général Bachmann et le général baron de Laplane, commandant la 4e division de réserve du corps d'observation du Jura, désigna la ligne Quingey-Salins-Arbois comme démarcation entre les deux armées. Quant à la place de Huningue, au siège de laquelle 4600 hommes de troupes suisses avaient participé, elle avait capitulé déjà le 26 août.

La grande guerre, au reste, était terminée. Le 8 juillet, Louis XVIII était rentré dans sa ville de Paris et, le 30 septembre, les régiments suisses reprenaient, sous les ordres du général Bachmann, leur service auprès du roi de France. A la même date, l'armée fédérale rentra dans ses foyers.

V. — *Le Pacte de 1815.*

La paix qui suivit les bouleversements et les agitations des quinze premières années du siècle permettait aux cantons liés par le pacte de 1815 de songer en toute tranquillité d'esprit à doter la Suisse d'une organisation militaire sérieuse. Mais ni l'effondrement de 1798, ni les calamités qui en furent le résultat direct, ni les dures réquisitions de l'empire, ni les humiliations de 1813 et de 1815 où on vit clairement combien le respect de la neutralité suisse et des moyens dont les cantons disposaient pour la défendre pesaient peu dans l'opinion des cabinets et des états-majors de l'Europe, aucun de ces faits, tristement éloquents pourtant, n'avait rien appris aux hommes qui alors prirent ou reprirent dans leurs mains le gouvernement du pays. Sans doute, on fit quelques efforts pour perfectionner les institutions militaires, mais on resta à l'antique tradition des contingents cantonaux et il ne vint à l'esprit de personne de proclamer bien haut que le moment était enfin venu de rompre avec un passé qui avait eu ses grands jours, mais qui ne répondait plus aux besoins, et de créer une armée nationale, fondant les contingents des cantons en un tout homogène, sous une seule responsabilité et un commandement unique, une armée suisse sous le drapeau de la Suisse. On mit en revanche beaucoup de soin et d'empressement à renouer des capitulations pour fournir des mercenaires à la France, à l'Espagne, à l'Angleterre, aux Pays-Bas, à la Sardaigne, à Naples, à la Prusse, plus de trente mille hommes sur dix-sept cent mille âmes de population, un effectif à peu près égal à celui du contingent fédéral tout entier !

Le pacte de 1815 n'astreignit point tous les hommes valides au service. Il exigea seulement des cantons un « contingent fédéral » d'environ quatre pour cent de la population, soit 33 758 hommes d'élite et autant de réserve, répartis d'après une échelle, tout comme les contingents d'argent. Les cantons qui devaient fournir du matériel et du

personnel d'artillerie étaient nominativement désignés ; les autres fournissaient les attelages du parc de réserve. L'infanterie était formée en bataillons. L'embrigadement et l'endivisionnement ne s'opéraient qu'en cas de mobilisation, par les soins du général en chef, élu par la diète. Une commission militaire, nommée par la diète, était chargée du contrôle et des inspections ; on la dota, en 1818, d'un secrétaire permanent. On créa un état-major, comprenant un major général

Artillerie suisse dans un marécage.
(Gravure extraite de l'*Annuaire des artilleurs zuricois.*)

quartier-maître, un inspecteur de l'artillerie, un commissaire général des guerres, dix-sept colonels et un certain nombre de lieutenants-colonels et de capitaines, en tout soixante-neuf officiers. On créa aussi, à Thoune, une école centrale pour officiers et sous-officiers d'artillerie et du génie ; elle durait deux mois, sous les ordres d'un directeur et de trois instructeurs. Dix ans plus tard, en 1827, on commença à y appeler aussi des officiers d'infanterie. Enfin, on organisa, à Thoune également, un camp d'exercice où devait être appelé annuellement un détachement combiné des différentes armes. Dès 1820, il y eut, tous les deux ans, à Wohlen, à Bière, à Thoune, dans divers autres lieux, des « rassemblements de troupes », de huit jours d'abord, puis de

quinze, où on mettait en ligne environ 2500 hommes pour des manœuvres en campagne. En 1829, les dépenses militaires de la confédération s'élevaient à 82 000 francs. Un « fonds de guerre », alimenté, comme le budget militaire, par le produit des douanes, créées dans ce but, comptait l'année suivante trois et demi millions de francs.

L'instruction des troupes incombait du reste aux cantons. Elle était donnée suivant des règlements fédéraux, promulgués successivement pour l'artillerie, pour l'infanterie légère, pour les carabiniers, la cavalerie, l'infanterie, l'administration, etc. En 1828, on élabora un code pénal militaire. Dès 1822, on commença les premiers travaux de triangulation pour l'établissement d'une carte générale du pays.

La première mobilisation, sous le régime du pacte, fut celle de 1831, motivée par la fermentation générale qui régnait alors en Europe. Le 20 décembre 1830, la diète ordonna la mise de piquet de tout le contingent d'élite et l'organisation de la landwehr. Le colonel Guiguer de Prangins fut élu général en chef, avec le colonel Dufour comme chef d'état-major. En fait, on ne mobilisa que les états-majors, plus trois bataillons d'infanterie du Valais, de Vaud et de Genève, qui occupèrent, pendant quelques semaines, Genève, St-Maurice et Martigny. Mais on profita de la circonstance pour organiser les divisions, au nombre de cinq, à quatre brigades chacune, exigeant cinq divisionnaires et vingt brigadiers pour trente mille hommes, sans compter les commandants des armes spéciales et des services auxiliaires. Un détachement de troupes du génie, de Berne, fut employé à fortifier Saint-Maurice et la route du Simplon. Des travaux de fortification de campagne furent en outre exécutés au Luziensteig, au St-Gothard, au Splugen, à Aarberg et au pont de Tardis, dans les Grisons. L'état-major en eût voulu davantage ; on les ajourna, jugeant que le danger n'était pas assez pressant. Les états-majors restèrent sur pied jusqu'au 15 novembre. Cette mobilisation partielle fit une bonne impression au dehors. On en conclut que la Suisse était décidée désormais, non seulement à proclamer sa neutralité dans des documents de chancellerie, mais à la défendre au besoin.

Une autre mobilisation fut celle de l'automne de 1838, motivée par le conflit avec la France au sujet du prince Louis-Napoléon. Elle a ceci d'intéressant au point de vue des institutions militaires que le pouvoir fédéral n'y fut pour rien. Les levées se firent par les cantons,

à leurs frais, chacun d'eux nommant un commandant en chef à ses troupes. Il y eut ainsi plusieurs armées cantonales juxtaposées, sans commandement supérieur de la confédération.

Genève débuta en levant une brigade de 6600 hommes, sous les ordres du colonel Kunkler, inspecteur des milices. La population y mit un véritable entrain. Un grand nombre d'anciens soldats demandèrent à être réinscrits sur les contrôles et on forma un corps spécial de 300 jeunes volontaires n'ayant pas atteint l'âge du recrutement. En quinze jours, la ville releva ses fortifications et se mit à l'abri d'un coup de main.

Le gouvernement de Vaud suivit, mobilisant 3500 hommes et vingt pièces de canon, sous les ordres du colonel Guiguer de Prangins, mettant de piquet 12 5000 hommes d'élite et de réserve et armant, en outre, environ 8000 hommes de landsturm et de volontaires. Toutes ces troupes étaient parfaitement armées, équipées et munitionnées.

L'exemple donné par Genève et Vaud fut suivi dans d'autres cantons encore : Fribourg mit de piquet son contingent ; de même Argovie et St-Gall ; Bâle-Campagne passa la revue du sien et le tint prêt à marcher. Berne mobilisa un bataillon d'infanterie et de carabiniers pour observer les passages du Jura et fit reconnaître par des officiers d'état-major et du génie les positions d'Aarberg et de Buren.

Quant à la diète fédérale, elle se borna, en octobre, à convoquer la « commission militaire », afin qu'elle étudiât les mesures de défense à prendre. La commission se réunit en effet et, sur sa proposition, la diète ordonna la mobilisation de deux corps d'observation dans lesquels les troupes déjà levées par les cantons devaient être comprises. Le premier, d'environ 8500 hommes, sous les ordres du colonel Zimmerli, eut son quartier général à Soleure ; le second, quartier général à Lausanne, fut placé sous le commandement du colonel Guiguer. Le 15 octobre, la commission militaire formula d'autres propositions pour l'endivisionnement du reste de l'armée, mais Louis-Napoléon ayant quitté la Suisse la veille, le conflit n'eut pas d'autre suite. Deux jours plus tard, on licencia les troupes. Toute la campagne se termina par des fêtes patriotiques et l'envoi de « drapeaux d'honneur » aux milices de Genève et de Vaud, gardiennes vigilantes de l'honneur national.

VI. — *Le Sonderbund et 1848.*

Les vices fondamentaux, politiques et militaires, du pacte de 1815 éclatèrent dans la guerre civile de 1847.

Le pacte, il est vrai, interdisait aux cantons de traiter avec l'étranger ou de former entre eux des alliances particulières, mais seulement dans le cas où celles-ci seraient préjudiciables au pacte fédéral ou aux droits d'autres cantons. Ce qui ouvrait naturellement la porte à des interprétations et à des discussions. Et comme, d'autre part, les cantons avaient la libre et souveraine disposition de leurs contingents à moins qu'un danger extérieur ne menaçât la confédération dans son ensemble, il leur était loisible aussi, en cas de désaccord sur le sens du pacte, de recourir aux armes pour faire prévaloir leur opinion. On vivait sous le régime d'une confédération d'états, souverains jusques et y compris le droit de sécession, au dire du moins des plus logiciens parmi les fédéralistes.

Il ne nous incombe pas de raconter ici la prise d'armes du Sonderbund. Au point de vue des institutions militaires, elle ne présente d'autre particularité que d'avoir précisément fourni, après 1798, 1813 et 1815, une nouvelle et plus éloquente démonstration de l'impossibilité d'asseoir un état homogène et solide sur la multiplicité des souverainetés et une fédération d'armées cantonales. Puis, cet autre fait intéressant que les cantons mobilisèrent pour cette guerre civile près de 140 000 hommes, sans compter les levées de landsturm, effectif qui n'avait jamais été atteint précédemment et alors que le pacte limitait le contingent fédéral, en élite et réserve, à 60 000 hommes.

La constitution de 1848 a laissé subsister le système des contingents, conservé d'ailleurs encore dans la constitution actuelle, mais elle a néanmoins réalisé dans les institutions militaires de réels progrès, en interdisant tout armement aux cantons au cas où des différends viendraient à surgir entre eux et en proclamant que les contin-

gents cantonaux formeraient une armée fédérale. Elle interdit aux cantons les alliances et les traités avec l'étranger ou entre eux, concentra entre les mains du pouvoir fédéral le service diplomatique, borna la souveraineté des cantons par les dispositions de la constitution fédérale. Elle proscrivit les capitulations militaires et les enrôlements à l'étranger et limita au chiffre de trois cents hommes les effectifs permanents permis aux cantons. On y retrouve cependant

Batterie traversant un village (1880).
D'après un tableau de Ed. Castres.

encore, comme une relique du passé, demeurée aussi dans la constitution de 1874, les clauses des anciennes alliances relatives à l'appel au secours *(Mahnung)*, en cas de danger subit provenant de l'intérieur ou de l'étranger.

La constitution proclama en outre l'obligation pour tout Suisse de porter les armes. Elle divisa l'armée en trois catégories de troupes : l'élite, fournie par les cantons à raison de trois hommes par cent âmes de population suisse ; une réserve, de la moitié de l'élite ; la landwehr, composée de toutes les autres forces militaires des cantons et dont la confédération pouvait disposer aussi en cas de danger. Une loi fédérale posait les bases générales de l'organisation de l'armée. En matière

d'instruction, la confédération centralisait entre ses mains : l'instruction supérieure de toutes les armes, la formation d'un corps d'officiers-instructeurs pour toutes les armes aussi, l'instruction de l'artillerie, de la cavalerie et du génie. Une disposition constitutionnelle qui permettait de centraliser au besoin l'instruction d'autres catégories de troupes lui servit à se charger aussi de celle des carabiniers. On créa un département militaire, dirigé par un des membres du conseil fédéral et on le chargea de contrôler l'instruction de l'infanterie, laissée aux cantons. Quant aux ordonnances militaires que les cantons pouvaient rendre, elles étaient soumises à l'approbation du pouvoir fédéral, ainsi que l'achat et l'entretien du matériel de guerre dus par les cantons à l'armée. Enfin, comme symbole extérieur de l'unité ainsi réalisée, la constitution proclamait que toutes les troupes au service de la confédération porteraient le drapeau fédéral.

Sous ce régime, l'armée a fait d'incontestables progrès, dans la discipline et dans l'instruction. Les troupes instruites par la confédération surtout acquirent bientôt une grande supériorité sur l'infanterie. Dans les écoles fédérales, on s'était mis sérieusement au travail, alors que dans les écoles des cantons on continuait à se figurer que la bonne volonté et le patriotisme, innés aux milices suisses de par la tradition et l'attachement de tous aux destinées du pays, suppléeraient dans le combat aux lacunes de l'instruction technique. Les instructeurs fédéraux avaient hardiment inauguré les exercices en campagne, quand dans les cours cantonaux où on instruisait l'infanterie, on continuait à pratiquer avec sérénité les plus vieillotes routines de places d'armes. A ce prix, le service militaire cantonal, peu exigeant, était en très grande faveur et ce qu'on appelait « l'esprit militaire des populations » se maintenait en constant éveil. On put le constater à l'entrain général qui présida à la grande mobilisation de décembre 1856 quand, d'un seul élan, une trentaine de mille hommes se portèrent sur le Rhin à l'occasion du conflit avec la Prusse au sujet de Neuchâtel. Le général Dufour, réélu au commandement en chef qu'il avait exercé avec tant de tact en 1847, dressa un plan de campagne qui comportait la levée de plus de cent mille hommes. Il les eût certainement obtenus dans de bonnes conditions d'armement et d'équipement, tant l'ardeur était grande, dans tous les cantons, pour concourir à la défense du pays. « Toute trace de l'ancien Sonderbund était effacée, écrit le général

Dufour dans ses mémoires : les cantons qui avaient essayé de se séparer en 1847 n'étaient pas les moins ardents sous la bannière fédérale. » L'armée avait été répartie en neuf divisions et une réserve. La division comprenait : trois brigades d'infanterie, à trois bataillons de 600 hommes chacune, une compagnie de sapeurs, trois batteries d'artillerie de campagne à six pièces et une compagnie de parc, deux compagnies de dragons et une compagnie de guides d'état-major.

VII. — *L'organisation militaire de 1874.*

Il fallut la longue mobilisation de 1870-1871 et les terribles enseignements de la guerre franco-allemande pour qu'un nouveau pas en avant fût fait dans l'organisation militaire de la confédération suisse. recevant chez lui les quatre-vingt mille hommes de l'armée française de l'Est. le peuple avait pu mesurer les calamités qu'entraîne une insuffisante préparation à la guerre.

L'armée fédérale et le pays ont eu le grand bonheur de posséder en cette circonstance, à la tête des troupes, un officier qui eut le courage de dire la vérité sur l'état militaire de la Suisse et d'indiquer, avec toute la netteté désirable, les mesures à prendre pour parer aux défectuosités signalées. Dans ses rapports de novembre 1870 et de juin 1871 sur l'exercice de son commandement, le général Herzog conclut à l'insuffisance évidente de l'instruction de toutes les troupes et à la nécessité absolue de prolonger la durée des écoles de recrues et des cours de répétition pour toutes les armes. Il proposa la centralisation, entre les mains de la confédération, de l'instruction de toutes les troupes sans exception, des cours de répétition annuels pour toutes les troupes de l'élite et, pour la landwehr, l'appel au service tous les deux ans. Il démontra la nécessité d'organiser les corps d'armée, les divisions, les brigades et les régiments d'une manière permanente, de leur donner leurs états-majors, et de les appeler au service pour des manœuvres d'ensemble, afin de les exercer à la grande tactique. Il voulait, en outre, que la surveillance et le contrôle de l'instruction donnée dans les écoles de recrues et dans les cours de répétition fussent confiés aux officiers supérieurs chargés du commandement, afin d'établir le contact entre les hommes et leurs chefs, de façon à ce qu'ils se connussent avant le jour où on serait en présence de l'ennemi. « Si le peuple suisse ne veut pas faire ces sacrifices, disait le général Herzog, il nous deviendra de plus en plus impossible, malgré tout le patriotisme voulu, de concourir avec les armées permanentes. »

Rassemblement de 1890.

Dessin de Dunki.

A ce cri d'alarme, l'assemblée fédérale répondit en soumettant, le 12 mai 1872, au peuple suisse et aux états confédérés, un projet de constitution qui remettait à la confédération tout ce qui concernait la défense du pays, qui rompait avec le système des contingents cantonaux et proclamait que l'armée fédérale était composée de tous les Suisses tenus de porter les armes ; qui non seulement centralisait l'instruction des troupes, mais unifiait par une loi fédérale l'organisation même de l'armée et qui remettait au pouvoir central tout le matériel de guerre, avec la charge de pourvoir à l'armement, à l'habillement et à l'équipement des troupes.

Cependant, des considérations de l'ordre politique firent rejeter le projet de constitution de 1872 et obligèrent à compromettre aussi sur les bases si simples et si nettes qu'il posait en matière d'organisation militaire. La constitution de 1874, tout en proclamant en principe qu'en cas de danger la confédération a le droit de disposer de toutes les ressources militaires du pays, a réintroduit le système des contingents en disant que l'armée se compose des corps de troupes des cantons et, en second lieu, de tous les Suisses non incorporés dans ces corps cantonaux, mais néanmoins astreints à l'obligation de porter les armes.

Toutefois, sous ce régime, la souveraineté des cantons est, en fait, aussi limitée en matière militaire qu'en matière politique. La constitution dit que les cantons peuvent disposer des troupes de leur territoire pour autant que ce droit n'est pas limité par le droit fédéral. Cette faculté leur est laissée essentiellement pour leur fournir le moyen de parer à des troubles intérieurs ou dans le cas où quelque danger menacerait un canton de la part d'un autre canton. Encore le canton qui serait ainsi menacé ou dont la paix intérieure est troublée est-il tenu d'aviser immédiatement le conseil fédéral, afin que celui-ci puisse examiner s'il y a lieu pour lui d'intervenir. Lorsqu'il y a urgence, un gouvernement cantonal a aussi le droit, en avertissant immédiatement le conseil fédéral, de requérir le secours d'autres cantons, qui sont tenus de le prêter.

Ces dispositions du droit public actuel ne sont plus guère que des traditions des anciennes alliances, respectueusement conservées, mais plus théoriques qu'utiles en un temps de communications rapides et où il sera toujours aussi facile à un canton d'invoquer l'intervention

de la confédération que le secours d'un état confédéré. Comment imaginer une situation dans laquelle un canton pourrait faire l'un et serait empêché de faire l'autre ? En sorte qu'en dehors des cas de troubles à l'intérieur, il n'y a plus pour les cantons d'occasion où ils pourraient faire utilement usage de la souveraineté militaire qu'en apparence la constitution leur a laissée. Quant à l'entretien d'une troupe permanente, il est limité à l'effectif de trois cents hommes, la gendarmerie non comprise. Nous ne connaissons pas de canton où il soit fait usage de ce droit.

Estafette (1890).
Croquis de Dunki.

La souveraineté politique et militaire appartient donc, en réalité, au pouvoir fédéral. C'est lui qui veille à la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse, au maintien de son indépendance et de sa neutralité. Il est chargé des relations extérieures et concentre entre ses mains le service diplomatique. Le droit de paix et de guerre lui appartient, partant aussi celui de disposer de l'armée fédérale. L'organisation de l'armée relève dès lors de la confédération et si l'exécution de ces lois est confiée, pour certaines branches du service, aux autorités des cantons, c'est toujours sous le contrôle du pouvoir central. La confédération instruit les troupes et les arme ; c'est elle qui fournit et entretient l'équipement et l'armement. Dans un pareil système, les cantons ne remplissent guère que des emplois subalternes. Ils ont le soin du recrutement et de l'incorporation, du maintien des effectifs et de la mobilisation des troupes. Il est vrai qu'ils nomment les officiers des corps recrutés en entier sur leur territoire, jusques et y compris le grade de major, mais ils ne peuvent faire ni une nomination ni une promotion

que sur un certificat de capacité délivré à l'aspirant ou à l'officier par l'autorité militaire fédérale. Leur souveraineté est donc circonscrite dans de très étroites limites ; leurs attributions sont exclusivement administratives.

A la tête de l'administration de l'armée est le département militaire fédéral, que dirige un membre du conseil fédéral, avec le concours d'un état-major de fonctionnaires : quatre chefs d'armes (infanterie, cavalerie, artillerie et génie), le chef du bureau d'état-major, les administrateurs du matériel de guerre, un médecin, un vétérinaire, un commissaire des guerres et un auditeur en chef, ce dernier pour l'administration de la justice militaire ; l'administration des poudres et celle de la régie des chevaux, l'administration des fortifications du St-Gothard et de St-Maurice. Une « commission de défense nationale », composée des commandants des corps d'armée, du chef de l'infanterie et du chef du bureau de l'état-major, discute, sous la présidence du chef du département, les questions les plus importantes touchant la défense. Il y a en outre, dans chaque canton, un département militaire cantonal, dirigé par un membre du gouvernement du canton et qui a sous ses ordres un certain nombre de fonctionnaires et d'employés : un commissaire des guerres, un directeur des arsenaux, des commandants d'arrondissement et des chefs de section, chargés de la tenue des contrôles matriculaires, de l'appel sous les armes et, en général, de la transmission des ordres. Le pays est divisé en huit arrondissements, comprenant chacun le territoire de recrutement des douze bataillons d'infanterie d'une division de l'armée. L'arrondissement divisionnaire est divisé, dans la règle, en quatre arrondissements de recrutement de régiment et en un certain nombre de sections correspondant aux territoires des communes. La constitution dit que les

Aumônier militaire catholique (1890).
Dessin de Dunki.

unités tactiques (bataillons, batteries, escadrons) doivent, autant que faire se peut, être composées d'hommes d'un même canton. Certains corps spéciaux sont recrutés directement par la confédération, indépendamment des frontières des cantons.

Tout Suisse valide est tenu au service. Les exemptions sont peu nombreuses et motivées exclusivement par le besoin de certains services publics en temps de guerre. L'obligation de servir prend le jeune homme dans sa vingtième année. Le Suisse sert dans l'élite jusqu'à trente-deux ans ; dans la réserve (landwehr Ier ban), jusqu'à trente-neuf ans ; dans la landwehr IIe ban, jusqu'à quarante-cinq ans. L'élite et la réserve forment l'armée de campagne. La landwehr IIe ban et le landsturm, destinés un jour ou l'autre à être fondus, fournissent le service territorial et sont affectés à certaines destinations spéciales. Le service dans le landsturm dure jusqu'à la fin de la cinquantième année. Pour les officiers, le service dans l'une et l'autre de ces catégories est prolongé de quelques années, suivant le grade ; ainsi le capitaine d'infanterie peut être appelé à demeurer dans l'élite jusqu'à trente-huit ans. Les officiers supérieurs, dès et y compris le grade de major, sont incorporés, dans l'une ou l'autre catégorie, indépendamment de leur âge.

Le recrutement a lieu généralement en automne. Il est fait par des officiers de recrutement spéciaux, assistés d'un médecin et d'un maître d'école chargé de faire subir à la recrue un examen. On recrute les armes spéciales suivant les aptitudes professionnelles de l'individu : ainsi, d'un charretier ou d'un valet d'écurie, l'officier recruteur fait un soldat du train ; d'un batelier, un pontonnier ; d'un charpentier, un sapeur du génie ; d'un boulanger, un soldat d'administration. Le jeune homme qui désire être recruté dans la cavalerie doit prouver qu'il est en situation d'entretenir un cheval ; sa monture lui est vendue par la confédération à un prix réduit et devient sa propriété, son service terminé. Les officiers de cavalerie font chaque année l'inspection des chevaux de service, afin de constater qu'ils sont bien entretenus et ne sont pas employés à des travaux dégradants. Chaque recrue reçoit un « livret de service » dans lequel on inscrit son incorporation, son domicile, ses services au fur et à mesure de leur acquittement, les effets d'habillement, d'équipement et d'armement reçus de l'état. Ces effets sont visités chaque année dans des inspections spéciales.

L'instruction est donnée aux troupes par les officiers et les sous-officiers, sous la direction et la surveillance d'officiers-instructeurs, corps permanent qui comprend, pour les différentes armes, environ deux cents officiers. Les plans et les programmes d'instruction sont préparés par les instructeurs en chef de chaque arme.

Les divers cours d'instruction consistent en : écoles de recrues, cours de répétition, écoles préparatoires d'officiers, écoles centrales, exercices de tir.

La durée des écoles de recrues varie entre quarante-cinq jours pour l'infanterie et quatre-vingts pour la cavalerie. Les cadres se composent en majeure partie d'officiers et de sous-officiers nouvellement nommés ou promus, et d'autres dont on veut constater les aptitudes en vue d'une promotion. L'école terminée, la recrue est incorporée dans une unité tactique. Les écoles de recrues d'infanterie sont inspectées par les commandants des divisions ; celles des autres armes, par les chefs d'armes.

Les unités tactiques sont appelées à des « cours de répétition » dont la durée varie entre quatorze et seize jours, suivant les armes. Ces cours sont annuels pour la cavalerie ; bisannuels pour les autres armes de l'élite. La landwehr n'est appelée que tous les quatre ans, pour des cours de cinq à six jours. Les cours de répétition embrassent, suivant un certain tour de rôle, des effectifs plus ou moins considérables : les unités isolées (bataillon, escadron, batterie), les régiments, les brigades, les divisions, les corps d'armée, de telle sorte que chaque année deux divisions sont appelées à manœuvrer l'une contre l'autre, sous la direction du commandant du corps d'armée. Les cours de répétition des différentes unités sont inspectés par le chef sous les ordres duquel elles sont placées ; ainsi le bataillon, par le chef du régiment ; la brigade, par le divisionnaire.

Dans les années où l'infanterie n'est pas appelée à des cours de répétition, tous les hommes qui en font partie, cadres et troupe, doivent tirer trente cartouches, dans un tir à conditions ; les résultats sont inscrits sur le « livret de tir » dont chaque homme est muni et contrôlés par les officiers.

Les officiers et sous-officiers — l'acceptation des grades est obligatoire — sont appelés à des écoles spéciales, qui se terminent par des examens et la délivrance d'un certificat de capacité. Les sous-officiers

sont nommés par les chefs de compagnie, avec l'approbation du commandant du bataillon; les officiers subalternes et les majors, dans les corps recrutés sur le territoire cantonal, par les cantons; les officiers des corps de troupes fédéraux, par le conseil fédéral; les officiers supérieurs, de même, par le conseil fédéral, sur la proposition de collèges d'officiers, diversement composés suivant les grades. Sans entrer dans le détail de l'organisation des cours pour l'instruction des cadres, notons seulement que si un soldat d'infanterie ne fait au minimum, pendant son passage dans l'élite, que 141 jours de service, le sergent d'infanterie en doit faire au moins 238 dont 158 avant d'avoir obtenu son grade. Dans le même temps, un capitaine d'infanterie aura fait au moins 488 jours, dont 421 avant d'avoir obtenu son grade; un capitaine de cavalerie, 600 jours, dont 474 pour obtenir son grade; un capitaine d'artillerie, 530 jours, dont 426 avant le grade. Ces données ne sont au reste qu'approximatives, puisqu'elles sont basées sur une marche tout à fait normale de l'instruction et un service non interrompu depuis la première année.

L'école centrale, dirigée par l'instructeur en chef de l'infanterie, mais destinée aux officiers de toutes armes, comprend quatre classes: pour premiers-lieutenants (42 jours); pour capitaines (42 jours); pour majors (21 jours); pour lieutenants-colonels (20 jours). Les officiers-généraux commandant les brigades et les divisions se réunissent, sous les ordres du commandant du corps d'armée, pour des cours d'opérations sur le terrain.

A ces divers cours, il faut ajouter les cours de tir, les cours (volontaires) de la section militaire de l'école polytechnique.

Enfin, il est évident que ce programme général d'instruction de l'armée suisse, réduit au strict indispensable, soit afin de ne pas retenir longtemps les citoyens sous les drapeaux, soit afin de ménager le budget, serait absolument insuffisant si on ne tenait compte de l'esprit militaire qui est un des traits caractéristiques du peuple suisse et qui se manifeste par le travail fourni volontairement, en dehors du service proprement dit et des obligations imposées par la loi. Dans cet ordre de faits, il faut mentionner d'abord l'enseignement de la gymnastique, donné aux garçons de dix à quinze ans, suivant un règlement fédéral; le maximum légal est de soixante heures par année; l'enseignement est donné dans les communes, en général par les maîtres d'école, préa-

lablement instruits à cet effet dans des cours spéciaux. Dans plusieurs cantons, il existe aussi des cours d'instruction militaire préparatoire; ils sont volontaires et dirigés par des officiers et des sous-officiers de l'armée et des moniteurs de gymnastique; ils visent surtout à développer chez les jeunes gens qui les suivent le goût du tir, les aptitudes à la marche et, d'une manière générale, la pratique des exercices corporels. Il y a, en outre, en Suisse, environ trois mille sociétés volontaires de tir, comptant plus de 130 000 membres; elles sont subventionnées par la confédération et placées sous son contrôle : les communes sont obligées, par la loi, de leur fournir des places de tir. Le tir est à conditions, en ce sens que tout tireur qui a parcouru d'une manière satisfaisante les quatre exercices prescrits reçoit un subside de 1,80 francs. Enfin, il faut mentionner encore, comme contribuant à l'instruction de l'armée, les milliers de sociétés volontaires de gymnastique, les exercices pratiques et théoriques et les concours organisés par les sociétés d'officiers et de sous-officiers, les sociétés de pontonniers, les sociétés de la croix-rouge, les sociétés pour les secours aux blessés, etc. Il y a là des initiatives de tous genres, infiniment précieuses pour l'éducation militaire du peuple.

Vélocipédiste (1890)
Dessin de Dunki.

L'armée suisse compte, aux évaluations de feu le colonel Feiss (1896) 117 000 hommes d'élite, 34 000 hommes de réserve et 86 000 hommes de landwehr de IIe ban et de landsturm, effectivement disponibles et armés pour la mobilisation, soit un total de 337 000 hommes. En outre, environ 177 000 hommes de landsturm non armé. Les effectifs de contrôle sont plus élevés; on a déduit les déchets probables.

L'armée de campagne ou d'opérations, formée de l'élite et de la réserve (landwehr Ier ban), est organisée en quatre corps d'armée, plus les garnisons du St-Gothard et de St-Maurice et quelques corps non endivisionnés.

Le corps d'armée a deux divisions d'infanterie, chacune à douze bataillons de fusiliers de 760 hommes, soit deux brigades de deux régiments à trois bataillons; un bataillon de carabiniers de même effectif; un régiment d'artillerie de campagne, à deux groupes de deux batteries de six pièces; une compagnie de guides de 123 hommes, un demi-bataillon du génie de 427 hommes, formant deux compagnies de sapeurs, et un lazaret à trois ambulances, avec 147 hommes et 13 voitures.

Outre ces deux divisions, le corps d'armée a une brigade d'infanterie de réserve, à deux régiments de trois bataillons; un bataillon de carabiniers de réserve, une brigade de deux régiments de dragons, à trois escadrons de 123 chevaux par régiment; une compagnie de mitrailleuses Maxim, une demi-compagnie de guides et un détachement de vélocipédistes pour l'état-major; un régiment d'artillerie de campagne à deux groupes de trois batteries; le parc de corps, de quatre compagnies; une compagnie de télégraphistes, un équipage de pont à deux compagnies de pontonniers; un lazaret à quatre ambulances; un détachement des subsistances, à deux compagnies de troupes d'administration.

Les corps d'armée, les divisions et les brigades sont commandés par des officiers généraux ayant le grade de colonel-commandant de corps d'armée, colonel-divisionnaire et colonel-brigadier. Tous ont leur état-major. Il y a, pour le service de l'état-major général, un corps de soixante-cinq officiers qui, en temps de paix, est placé sous les ordres du chef du bureau d'état-major. Le service des adjudants est fait par des officiers de troupe, détachés à cet effet, généralement pour une durée de quatre ans.

En cas de mobilisation, l'assemblée fédérale place à la tête de l'armée un général commandant en chef dont l'état-major compte cinquante-huit officiers et quinze sous-officiers, plus un certain nombre de soldats du train, deux compagnies de guides pour le service d'ordonnance et d'escorte et une section de vélocipédistes.

L'infanterie tout entière est armée du fusil à répétition, modèle 1889, de 7,5^{mm}, à magasin de douze cartouches, plus une treizième dans le canon. La dotation en munition est de 500 cartouches par homme, dont 180 à titre de munition de poche, 51,4 dans le train de combat, 51,4 au parc de corps et le reste aux parcs de dépôt et de réserve. Les dragons et les guides portent, outre le sabre, un mousqueton de 7,5^{mm}.

Les officiers, les sous-officiers montés et les hommes montés de l'artillerie sont armés du revolver, au même calibre de 7,5^{mm}. L'artillerie des corps d'armée a la pièce de campagne de 8^{cm}, canon fretté en acier, à chargement par la culasse, tirant des shrapnels. La transformation du matériel de l'artillerie de campagne est actuellement à l'étude.

Les fortifications de St-Maurice et du Gothard ont leurs commandants propres et des troupes spécialement attribuées à la défense intérieure et extérieure des ouvrages.

La garnison de St-Maurice comprend : cinq bataillons d'infanterie, une compagnie de sapeurs, une compagnie de pionniers de forteresse, une compagnie de télégraphistes, une compagnie de mitrailleurs, deux compagnies d'artillerie de forteresse, une compagnie de signaleurs et deux compagnies d'artillerie de position.

Le corps de défense du Gothard a : dix bataillons d'infanterie, six compagnies d'artilleurs de forteresse, deux compagnies de signaleurs, deux compagnies de mitrailleurs, une compagnie de sapeurs de forteresse, cinq compagnies d'artillerie de position avec une compagnie de train, quatre compagnies de sapeurs, une compagnie de télégraphistes et une ambulance.

Outre ces troupes, l'armée fédérale comprend : un bataillon de pionniers de chemins de fer, à quatre compagnies ; un régiment d'artillerie de montagne, à quatre batteries de six pièces de 7 cm. ; quatre divisions d'artillerie de position, à cinq compagnies, armées de pièces en acier fretté de 12 cm., de mortiers de même calibre en acier fondu et du canon de 8 cm. en bronze durci.

Le personnel de l'artillerie de position est en partie fourni par la réserve ; il y a également quelques bataillons de réserve et de landwehr dans les troupes de défense du St-Gothard et de St-Maurice.

L'ordre de bataille de l'armée porte enfin, comme troupes de landwehr : neuf régiments d'infanterie, comprenant trente et un bataillons, deux compagnies de guides et vingt-quatre escadrons de dragons (démontés), quatre parcs de dépôts d'artillerie à deux compagnies chacun, neuf compagnies et huit détachements du train, quatorze compagnies de sapeurs, quatre compagnies de pontonniers, deux compagnies de télégraphistes, quatre compagnies de pionniers de chemins de fer, quatorze ambulances, huit sections d'hôpital avec leurs trains, cinq colonnes de transport, etc.

Pour le service des chemins de fer, qui passe aux ordres de l'armée avec la mobilisation, fonctionne un état-major spécial, formé des directeurs et chefs de service des compagnies en âge de servir, et qui dispose de tout le personnel employé en temps de paix sur les divers réseaux.

De même, le service des étapes est entièrement organisé, ainsi que le service territorial, pour lequel le pays a été divisé en huit arrondissements. Ce dernier service comprend le commandement du landsturm. Le service des étapes et le service territorial n'entrent en fonctions qu'avec la mobilisation.

Caisson entre les Mosses et la Lécherette (1898).

* * *

En 1820, à la chambre des députés de France, dans un débat qui portait sur l'utilité politique et militaire des régiments suisses au service de Louis XVIII, le général Sebastiani, parlant de la neutralité de la Suisse, disait : « Je ne connais d'autre neutralité que celle qui sait se défendre, et jusqu'ici aucun document ministériel ne nous a appris que la confédération suisse se soit engagée à lever, en cas de guerre, une armée de soixante mille hommes. »

Le général Sebastiani avait raison. Une neutralité qui est à la merci du premier général venu n'offre aux belligérants aucune garantie. Autant dire qu'elle n'existe pas. Le peuple suisse l'a compris. Ce ne sont pas soixante mille, mais, en faisant même abstraction du second ban de sa landwehr et du landsturm, qui, dans une guerre défensive, peuvent cependant rendre de grands services, ce sont cent cinquante mille hommes qui, en quelques jours, peuvent être mobilisés pour la protec-

tion du sol national. Cette petite armée est disciplinée, instruite, manœuvrière, excellemment armée, bien exercée au tir, vêtue, équipée et munitionnée largement ; elle dispose d'un matériel de guerre complet, qui ne le cède en rien, pour la solidité et la mobilité, à celui d'aucune autre armée ; elle garde dans ses magasins de suffisantes réserves ; elle a à sa tête un état-major d'officiers instruits, qui ont la confiance des troupes et du pays ; elle est immédiatement mobilisée et prête à entrer en campagne d'un jour à l'autre. Pour une juste cause, elle prendrait les armes avec la ferme résolution de combattre.

Piece d'artillerie entre la Comballaz et les Mosses (1898).

Il a fallu près d'un siècle pour atteindre à ce résultat, mais enfin il est atteint. La Suisse a une armée homogène, sous un seul drapeau et sous un seul commandement. Et elle en sent le prix. Elle se souvient des catastrophes d'il y a cent ans. Les humiliations subies en 1803, en 1813 et en 1815 lui sont restées dans la mémoire. Elle a pu constater que le respect de l'Europe pour ses institutions et jusqu'aux sympathies dont elle jouit à l'étranger ont crû en raison directe des perfectionnements qu'elle apportait à son état militaire et des effectifs qu'elle était capable de porter à la frontière dans les crises internationales. Pendant la guerre de 1870-1871, alors que les armées opéraient à quelques kilomètres de ses limites, aucune n'a songé à porter atteinte à sa neutralité. Une armée de quatre-vingt mille hommes l'a respectée en acceptant, par une simple convention entre généraux, d'être internée sur son territoire jusqu'à la paix conclue. Ensorte que, depuis 1815, elle a joui de la paix comme aucun autre pays de l'Europe.

Ce sont là de précieux encouragements pour le peuple suisse à

persévérer dans la voie où il est résolument entré il y a un quart de siècle, à maintenir son armée sur le bon pied où elle a été mise et à la perfectionner encore. Les sacrifices que le soin de sa défense lui occasionne sont des capitaux placés à gros intérêts et pour sa jeunesse il n'est pas de meilleure éducation nationale que celle qui lui est donnée sous les drapeaux.

Veillons avec une sollicitude jalouse sur l'armée fédérale. Elle est l'incarnation vivante de la patrie dans sa force et dans son unité. Elle n'est point parfaite encore. Dans l'instruction des cadres et de la troupe, il reste de grands progrès à accomplir ; ils peuvent et doivent être obtenus. Il faut surtout que tout tende à pénétrer la conscience populaire de cette vérité qu'il n'y a pas d'armée possible et par conséquent pas de sécurité pour le pays sans une sévère discipline, et que cette discipline ne peut résulter que de l'acceptation réfléchie de la loi du devoir par tous les citoyens. Il est dans la mission du peuple suisse de montrer au monde que les milices républicaines d'une démocratie avancée, servant la liberté, savent obéir au commandement comme les soldats d'une monarchie.

Et pourquoi le saurions-nous moins qu'eux ? Notre dignité n'a pas à en souffrir, puisque c'est nous-mêmes qui nous sommes imposé cette obéissance pour le salut public et qu'obéir n'est pas déchoir. Quand le soldat suisse obéit, c'est qu'il veut obéir, c'est que son intelligence et son cœur lui dictent ce sacrifice de sa volonté. Il n'est pas de soldat au monde qui ait à défendre une patrie plus belle, plus libre, plus digne d'être aimée et servie. Il n'en est point qui puisse obéir plus joyeusement.

L'Europe considère en nous une nation virile. A grands coups de hallebardes, nos ancêtres nous ont fondé un renom de bravoure qui dure encore. Nous sommes toujours, pour l'Europe, la Suisse de Sempach, de St-Jacques, de Morat, de Pavie et de Marignan, les descendants bien conservés de ces « dompteurs de rois » dont parlait Brantôme, de ces montagnards ombrageux et fiers que Schiller a célébrés dans ses vers et que Rossini glorifie en d'incomparables mélodies. Quand les milliers de touristes qui chaque année passent dans nos hôtelleries nous entendent chanter dans nos cantines : « Les fils seront dignes des pères ! » ou nous voient défiler en longues colonnes, le fusil à l'épaule, derrière le drapeau fédéral ; quand ils assistent à nos fêtes et

admirent la statue d'Altorf et le lion de Lucerne, ils se disent que nous sommes restés ce qu'étaient nos aïeux : vaillants, passionnés d'indépendance et de liberté, toujours prêts à répondre à l'appel du pays, patriotes comme le plus patriote des peuples.

Ne les démentons pas. Il est essentiel pour nous que cette estime des autres nous demeure. Pour cela, restons toujours armés et forts.

Le
Rôle international de la Suisse

par

Ernest Rœthlisberger

LE

ROLE INTERNATIONAL

de la Suisse

La défaite glorieuse de Marignan, ce « combat de géants » d'après l'expression du vieux maréchal de Trivulce, avait mis fin au rôle de la Suisse comme grande puissance militaire. Les siècles qui suivirent, remplis de déchirements intérieurs, avaient laissé notre patrie dans un état prononcé de défaillance politique et sociale et d'engourdissement intellectuel. Puis survinrent, par une suite rapide d'événements, la chute de la vieille confédération, la régénération de la vie et de l'idée nationales, le refoulement graduel de la domination étrangère, la victoire définitive remportée sur les tendances séparatistes dès avant la grande commotion européenne de l'année 1848 et la transformation de la Suisse en un état vigoureux et conscient de sa propre valeur.

Au fur et à mesure que le pays repoussait la tutelle des grandes puissances, sa volonté se manifestait toujours plus nettement de rester étranger, au point de vue militaire, aux querelles d'autrui. La première constitution fédérale interdit de conclure de nouvelles capitulations militaires. La dernière de ces capitulations étant expirée et les régi-

ments suisses à Naples ayant été dissous, il fut promulgué en 1859 une loi contre l'enrôlement. Le service étranger, qui avait conduit nos jeunes soldats et officiers en Espagne, en France, en Italie, aux Pays-Bas et dans leurs colonies lointaines, fut dès lors supprimé comme institution. La désapprobation énergique qu'il rencontrait dans l'opinion publique, l'essor économique du pays, les peines sévères prononcées contre les recruteurs, ainsi que le développement national de notre armée ont produit ce résultat heureux que les Suisses ne donnent plus qu'en de rares occasions libre carrière au vieil esprit aventurier en s'engageant dans des troupes étrangères. Nul doute aussi que le sentiment populaire ne se familiarise toujours davantage avec l'idée que l'époque des agrandissements territoriaux, voire même l'opportunité de certaines corrections plus considérables des frontières actuelles, quelque désirables que puissent être d'ailleurs des remaniements de la carte suisse, est passée. Aussi la Suisse reste-t-elle froide à l'égard des propositions plus ou moins bien intentionnées qui surgissent çà et là pour recommander la constitution d'une ligue centrale d'états neutres allant des Alpes jusqu'à la mer, séparant les frères ennemis et comprenant à cet effet l'Alsace-Lorraine neutralisée. La Suisse s'est entièrement faite à l'idée de sa neutralité militaire et ne songe qu'à s'en tenir à une stricte défensive, sauf en cas d'agression directe. Du reste, même en gardant cette attitude, elle peut encore rendre des services, comme l'a prouvé l'internement de l'armée de Bourbaki, en février 1871.

Jean-Gabriel Eynard.

A côté de cet effacement militaire, il est facile de constater une ré-

serve plus grande des masses vis-à-vis des événements politiques dont les autres états sont le théâtre. Lorsque le puissant mouvement philhellène qui aboutit en 1829 à l'affranchissement de la Grèce du joug turc, saisit l'Europe entière, l'enthousiasme fut si grand en Suisse que de nombreuses sociétés envoyèrent aux Grecs des sommes importantes, même des armes. Ce mouvement trouva son incarnation dans Eynard, banquier à Genève, qui en fut le soutien le plus désintéressé puisqu'il fit lui-même une avance de 700 000 francs pour permettre de payer les troupes grecques, et qu'il rendit possible la reconstitution financière et politique du pays. En 1848, encore, des centaines de volontaires suisses, enflammés par l'idée de l'unité italienne, prirent part à la guerre entreprise par la Sardaigne contre l'Autriche pour l'émancipation de la Lombardie. En 1897 les opinions s'étaient si bien modifiées au sujet de l'attitude à garder par la Suisse dans les conflits entre nations, que le massacre des Arméniens donna lieu seulement à une collecte et à une pétition en masse adressée au conseil fédéral, pétition qui trouva dans beaucoup de milieux un accueil froid ou négatif: puis, dans la dernière guerre turco-grecque, tandis que l'initiative privée en Suisse fut poussée, par un reste de philhellénisme, à des mesures incohérentes, la grande majorité trouva tout naturel de ne pas prendre parti ouvertement pour les Grecs. Cette majorité se prononce aussi pour une sage modération dans l'expression des sentiments de bon voisinage et de sympathies mutuelles à l'occasion de fêtes et de réunions internationales.

En revanche, la Suisse exige en toute justice que le droit d'asile accordé aux réfugiés politiques qui n'entendent pas abuser de son hospitalité en conspirant contre la sûreté des états voisins, soit respecté; elle désire se tracer en toute indépendance sa ligne de conduite à l'égard des éléments étrangers turbulents et prendre les mesures nécessaires contre les fauteurs de désordres et les auteurs de crimes injustifiables qu'on essayerait vainement d'excuser par des mobiles politiques; enfin elle se propose de suivre sa voie propre en vue de perfectionner ses institutions sociales, de répandre un bien-être plus grand parmi ses habitants et de créer ainsi la meilleure garantie contre les bouleversements possibles.

Par une évolution lente et continue et guidée par les événements, la Suisse a donc été amenée, au cours de ce siècle, à renoncer à tout

rôle particulier dans le domaine militaire et politique. Et pourtant le sentiment national s'est orienté peu à peu dans une direction clairement déterminée. Tout en reconnaissant que la Suisse n'occupe en aucune manière une des premières situations dans l'aréopage des peuples, comme, par un orgueil exagéré et une sorte de mégalomanie, on voudrait parfois le donner à croire à des citoyens trop facilement convaincus, nous avons la conviction que ce sentiment national ne se trompe pas en assignant à la Suisse l'accomplissement de devoirs d'une nature toute spéciale. Pour en avoir l'intuition, on n'a qu'à se représenter les traits caractéristiques du tableau qu'offre, en contours accentués, le pays, sa vie et sa structure internes. Ces traits, les voici : Position centrale de la petite Suisse sur le plateau montagneux des Alpes, entourée de quatre grands états dont chacun s'est consolidé et unifié de plus en plus à l'époque moderne ; caractère polyglotte de la population et cependant, malgré la reconnaissance de trois idiomes comme langues officielles, *condominium* paisible des diverses tribus et des divers groupes linguistiques, sans confusion ni haine ; coexistence de confessions distinctes, de cultes différents, d'où la nécessité de comprendre et de respecter les opinions religieuses des citoyens et de pratiquer une tolérance large, toujours plus éclairée ; forme républicaine et populaire du gouvernement sans aspirations dictatoriales ou césariennes, système qu'on s'efforce de rendre stable et plus souple encore. Ajoutez à cela la beauté et les avantages climatologiques de ses paysages superbes, de ses montagnes et de ses lacs ; le prestige dont des poètes comme Schiller et Byron ont, dans l'ardeur de leur imagination, entouré le pays et ses habitants ; les attractions de l'alpinisme ; les ascensions, souvent périlleuses, mais d'autant plus séductrices, dans lesquelles l'âme et le corps se retrempent. Ajoutez-y la construction hardie de routes et de lignes de chemins de fer à travers les massifs des Alpes ou jusqu'aux sommets de nos montagnes ; l'établissement, sur notre sol, de grandes voies internationales destinées à servir au trafic croissant des marchandises et des voyageurs ; les facilités accordées au commerce et à l'industrie. Faites entrer en ligne de compte les efforts tentés pour répandre partout l'instruction publique et pour améliorer les méthodes d'enseignement ; la création d'universités nouvelles, mouvement qui s'est continué jusque dans les dernières années ; la manière libérale dont la question des

études et des carrières ouvertes à la femme a été résolue ; la fondation de l'école polytechnique fédérale et d'autres établissements d'instruction rendus accessibles avec largeur à la jeunesse studieuse de toutes les nations... Alors, il sera évident que le droit de vivre de la Suisse ne repose pas sur la force matérielle, mais découle de considérations morales, d'éléments éthiques.

En effet, le peuple suisse, judicieux, paisible, actif, sachant apprécier les mérites de sa patrie et les bienfaits de la liberté péniblement conquise et conscient de ses dispositions naturelles, est appelé à servir d'intermédiaire dans l'échange international des biens intellectuels et des conquêtes idéales. Que ce peuple soit, dans son ensemble, quelque peu positif, rude et soucieux de son indépendance économique, cela ne nuit nullement à ce rôle, mais en est, au contraire, un gage de succès, car une conduite franche et ouverte, sage et réfléchie, qui n'a recours ni aux intrigues ni à la dissimulation, inspire la confiance et le respect. La tâche principale de la Suisse consistant à prendre en mains les intérêts supérieurs de la communauté humaine, n'apparaît que plus lumineusement.

I. — *Convention de Genève. Sociétés de la paix. Arbitrages.*

Genève, dont le grand citoyen Jean-Jacques Rousseau avait annoncé en termes prophétiques une ère nouvelle pour l'éducation de l'individu et des peuples, était devenue un des centres des libres recherches scientifiques et d'une foi religieuse intense; elle était donc pour ainsi dire prédestinée à exercer une action prédominante sur le progrès social. C'est Genève qui eut l'honneur de donner son nom à une convention destinée à remédier à l'un des pires fléaux qui désolent l'humanité, en établissant une entente internationale pour les soins à donner aux blessés en temps de guerre.

Certes, la guerre avait déjà perdu, dans les époques antérieures, quelque chose de ses horreurs et, au commencement de ce siècle surtout, certains généraux belligérants avaient conclu des cartels temporaires dans le but de faire mieux soigner les malades et les blessés et d'échanger les prisonniers. Toutefois, ce furent là des faits isolés. Mais, les guerres napoléoniennes une fois terminées, les idées sur les obligations fraternelles entre hommes devenaient plus généreuses; à la suite de l'invention du télégraphe, les nouvelles relatives aux dévastations causées par les engins meurtriers, chaque jour plus perfectionnés, parcouraient avec la rapidité de l'éclair tous les pays: grâce à la poste, aux chemins de fer et à l'organisation de la presse moderne, des rapports détaillés circulaient sur les méfaits commis en temps d'hostilités; en outre, les troupes mercenaires ayant été remplacées par des armées nationales recrutées au moyen du service obligatoire, la voix de la pitié se faisait entendre avec une puissance de plus en plus haute. Le terrain était donc préparé pour une œuvre dont la réussite a été néanmoins étonnante.

L'impulsion fut donnée par les récits consacrés au sort terrible souffert par les soldats blessés dans la guerre de Crimée et la campagne d'Italie. Ce fut surtout le livre qu'en 1862 Henri Dunant, de Ge-

nève, fit paraître sous le titre *Un souvenir de Solferino,* qui devint pour la lutte contre la barbarie en cas de guerre ce que la *Case de l'Oncle Tom* avait été pour la lutte contre l'esclavage, un cri de détresse et d'appel d'une puissance extraordinaire. Dunant avait lui-même assisté, le 24 juin 1859, à la bataille de Solferino dans laquelle plus du dixième des 300 000 Français, Italiens et Autrichiens engagés avaient été blessés, et il décrivit, en une langue émouvante par sa simplicité et sa noblesse, la misère et les privations sans nom dont les blessés avaient été victimes, en particulier dans la petite ville encombrée de Castiglione. Afin de prévenir le retour de scènes semblables, Dunant conseilla de fonder des sociétés libres et permanentes de secours à porter aux blessés. Sur la proposition de son président, M. Gustave Moynier, qui devint l'âme de l'œuvre entreprise, la Société genevoise d'utilité publique résolut, dans la séance du 9 février 1863, de patronner l'idée généreuse conçue par Henri Dunant : elle nomma un comité international dont firent partie, outre ces deux hommes, les docteurs Maunoir et Appia et dont la présidence fut confiée au général Dufour. Ce comité s'acquitta de sa tâche avec zèle et convoqua une conférence internationale à Genève, à laquelle participèrent 36 personnes, savoir 18 délégués officiels de 14 gouvernements, 6 délégués de sociétés diverses, 7 étran-

Gustave Moynier.

gers sans pleins pouvoirs formels et les cinq membres du comité genevois.

Cette conférence, qui siégea du 26 au 29 août 1863, dans la salle de l'Athénée, sous la présidence du général Dufour, adopta dix résolutions et trois vœux en faveur de la création, dans les différents pays, de comités généraux et de sections locales, qui seraient organisés pour la préparation pacifique des secours nécessaires dans les guerres futures; elle se prononça également en faveur de l'élaboration d'une con-

La Croix-Rouge en Chine.

vention obligatoire destinée à faire reconnaître comme neutres le personnel militaire ou civil attaché aux ambulances, les ambulances elles-mêmes ainsi que les blessés. La conférence déclara ensuite désirable qu'un signe distinctif, brassard et drapeau, fût choisi pour protéger d'un commun accord le service sanitaire et les hôpitaux, et afin de témoigner sa reconnaissance à la Suisse pour l'initiative prise dans cette œuvre, elle proposa comme emblème la croix rouge sur fond blanc. Ces vœux seraient, toutefois, restés de simples *desiderata* s'ils n'avaient pas obtenu une sanction formelle de la part des pouvoirs publics; à cet effet, il fallait réunir une conférence diplomatique. Heu-

Ambulances aux Verrières

D'après un tableau de Ed. Castres.

reusement le comité international trouva beaucoup de sympathies auprès du roi de Prusse et surtout auprès de l'empereur Napoléon III, que Dunant avait visités, ainsi qu'un appui efficace auprès du conseil fédéral suisse. Grâce à cette coopération, la conférence à laquelle seize états s'étaient fait représenter, put se réunir à Genève du 8 au 22 août 1864. Ce dernier jour, la *convention de Genève* fut signée; elle n'obtint d'abord l'adhésion que de huit pays; aujourd'hui le nombre des états contractants s'élève à 33; c'est dire qu'elle embrasse presque toutes les nations civilisées. La convention qui se compose de dix articles, interdit de maltraiter ou de capturer les hommes chargés du service sanitaire dans l'armée opposée, qui seraient munis du brassard international; elle recommande de ménager les ambulances et hôpitaux où sont logés les blessés et où est arboré le drapeau de la Croix-Rouge, et de ne pas s'opposer au libre transport des blessés. Ceux-ci, de même que les malades, doivent être accueillis et traités avec les mêmes égards, qu'ils appartiennent au camp hostile ou ami; au surplus, la population voisine du champ des opérations pourra être appelée au secours en échange des garanties nécessaires et contre la promesse d'une réduction partielle des charges de la guerre. Les prisonniers blessés qui, après leur guérison, ne pourront plus reprendre le service, devront être expédiés dans leurs foyers.

Ce nouveau code qui interprète des sentiments d'humanité pure, a produit les effets les plus salutaires dans les dernières guerres. Les blessés ont été considérés comme neutres, les médecins et infirmiers comme inviolables, les moyens de secours comme intangibles. Bien que des mesures coërcitives fassent défaut dans la convention et bien qu'elle soit susceptible de perfectionnements essentiels, comme l'extension expresse de ses dispositions à la guerre maritime, les principes adoptés ont été, à peu d'exceptions près, observés effectivement et ont obtenu une consécration toujours plus générale. Il n'a pas été créé d'organe international spécial pour surveiller l'exécution de la convention, mais le conseil fédéral se charge de transmettre à qui de droit toutes les communications officielles qui la concernent.

Sous l'égide de la convention de Genève furent fondées en même temps de nombreuses sociétés privées dites de la *Croix-Rouge*. Ces sociétés, que la convention de Genève ne mentionne pas, se proposent de réunir, déjà en temps de paix, les bandages et appareils de pansement indis-

pensables et d'instruire leurs membres de manière qu'ils puissent compléter, en cas de guerre, les cadres des troupes sanitaires comme infirmiers civils. Ces sociétés philanthropiques dont la devise expressive est *Inter arma caritas*, se sont répandues dans 33 pays; les femmes y déploient une activité conforme à leur génie propre; ainsi que le prouvent les 115 numéros du *Bulletin international*, intéressante publication, éditée à Genève par le comité international, la Croix-Rouge a soulagé bien des souffrances en faisant assister les troupes sanitaires par des réserves volontaires et locales, et en expédiant sur le théâtre de la guerre des ambulances parfaitement organisées. Quelques esprits clairvoyants proposent maintenant d'utiliser l'activité sereine, désintéressée et humanitaire de la Croix-Rouge en temps de paix pour les soins à donner aux malades. En tout cas, il existe là des germes féconds dont l'éclosion rendrait l'humanité plus heureuse et plus unie.

Notre siècle éclairé n'a pas seulement cherché les moyens de rendre les guerres moins sauvages, mais aussi de les rendre de plus en plus rares et, en fin de compte, de déclarer la guerre à la guerre même en tant que proclamée comme institution sociale. C'est ce but que poursuivent les sociétés de la paix liées indirectement avec la Croix-Rouge par une action parallèle et une étroite communauté de vues. La première de ces sociétés sur le continent européen — elles sont originaires des Etats-Unis (Boston 1810) — fut fondée en 1830, également à Genève, par le comte de Sellon. C'est dans cette même ville que, succédant à divers congrès de la paix, se réunit en 1867 le premier « congrès de paix et de liberté » dans lequel fut lancée l'idée, nouvelle alors, des Etats-Unis d'Europe. Les congrès subséquents qui eurent aussi lieu en Suisse (Berne, Lausanne, Bâle, Lugano, Genève) s'occupèrent vivement des postulats concernant le désarmement général et la création de tribunaux d'arbitrage. A partir de l'exposition universelle de Paris de 1889, pendant laquelle se réunit le premier congrès universel de la paix, ces réunions annuelles prirent plus d'ampleur. Deux années plus tard, un lien visible fut formé entre les nombreuses sociétés, réparties sur le globe entier, par la création d'un *bureau international de la paix*. Malgré ses débuts modestes, ce bureau, fondé le 1er décembre 1891 par M. Elie Ducommun, à Berne, et doté de statuts par le quatrième congrès universel de Berne que feu M. Louis Ruchonnet présida en 1892,

Signature de la convention de Genève.
D'après un tableau de Damaresq.

est devenu, par le zèle dévoué de son fondateur, un excellent organe de propagande pour l'œuvre pacifique dont l'utilité internationale a été reconnue officiellement par le conseil fédéral sous forme d'une subvention annuelle. Le bureau a coordonné les décisions prises par les divers congrès dans un tableau qui est une sorte d'aperçu général de leurs aspirations; il prépare les programmes des congrès futurs, en communique les résultats aux membres et au public et poursuit les solutions pratiques; depuis trois ans il publie une *Correspondance bimensuelle* où sont centralisées toutes les nouvelles concernant le mouvement pacifique, enfin il a réuni une collection précieuse de toute la littérature spéciale; il est ainsi devenu le centre intellectuel de la grande corporation internationale des amis de la paix.

C'est dans une direction analogue que travaille le groupe des parlementaires dont les sympathies sont gagnées à la même cause. A la suite des efforts multiples faits pour conclure un traité d'arbitrage entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, plusieurs membres du parlement anglais et du parlement français prirent l'initiative de convoquer à Paris une première *conférence interparlementaire* qui tint, en 1889 pendant l'exposition, sa première session régulière. Ces assemblées poursuivent le but de détacher, d'une part, le problème de la paix des discussions théoriques et spéculatives et d'examiner, d'autre part, des questions pouvant faire l'objet, au sein des divers parlements, de propositions formelles. La quatrième conférence, tenue à Berne en 1892, adopta des décisions intéressantes sur l'insertion de la clause d'arbitrage dans les traités internationaux et la protection de la propriété privée maritime en temps de guerre, et organisa cette union parlementaire sur de meilleures bases. Le secrétarial général, ambulant jusqu'alors, fut transformé en un bureau permanent avec siège à Berne. La direction en fut confiée à M. Gobat, conseiller d'état et député au conseil national, membre suisse de la commission de surveillance de quinze membres, et il l'a exercée jusqu'à ce jour avec énergie et habileté. La conférence a, entre autres, beaucoup avancé les travaux préparatoires pour la rédaction des statuts d'une cour arbitrale permanente, idée pleine de promesses pour la prospérité future des nations et que la Suisse neutre ne pourra qu'appuyer de toutes ses forces.

La première affaire importante soumise à l'arbitrage a été celle dite

de l'*Alabama*, qui attira l'attention du monde entier aussi bien en raison du prestige des parties que de la gravité des complications. Dans la guerre américaine de sécession, la course pour laquelle les états du Sud avaient armé maint navire ne cessait de porter des atteintes très sensibles à la flotte marchande des états du nord. Ce fut surtout le croiseur confédéré *Alabama*, commandé par le capitaine Semmes, qui, véritable vaisseau fantôme, fut la terreur des navires de l'union; la rapidité avec laquelle il apparaissait partout égalait l'intrépidité et l'audace incroyables dont il faisait preuve en échappant aux bâtiments de guerre mis à sa poursuite. Dans les deux premiers mois de son existence de corsaire, il avait capturé 22 navires dont il avait détruit 19; le nombre total de ses victimes s'élevait à 56. Enfin le steamer fédéral *Kearsage* réussit en 1864 à détruire l'*Alabama* près de la rade de Cherbourg, après un combat acharné. Or, l'*Alabama* avait été construit et équipé dans le port de Liverpool, d'où il put s'échapper; un rôle analogue avait été joué par la *Floride*, navire construit également à Liverpool sous le nom d'*Oreto* et armé ensuite avec l'aide du navire anglais *Prince-Alfred*. La *Floride* avait détruit, pour sa part, 28 navires. L'opinion publique des Etats-Unis accusa l'Angleterre d'avoir violé, par l'équipement de ces corsaires, la neutralité solennellement déclarée le 31 mai 1861 au début de la guerre civile américaine. Les deux pays ayant échangé des notes assez vives, l'agitation monta à un diapason tel que pendant un certain temps on pouvait craindre chaque jour de voir s'ensuivre la guerre. Au début, l'Angleterre refusa de soumettre l'affaire à une décision arbitrale, ainsi que l'exigeait le gouvernement de Washington; finalement, en 1871, une conférence composée de cinq délégués anglais et d'un nombre égal de délégués américains, se réunit dans la capitale des Etats-Unis; le 8 mai 1871 fut signée une convention qui prévoyait l'institution d'un tribunal d'arbitrage chargé d'examiner l'étendue de la responsabilité encourue par la Grande-Bretagne et que ce pays ne contestait plus d'une manière absolue, de même que la nature des réclamations comprises sous le nom collectif de réclamations de l'Alabama. Dans ce tribunal devaient siéger cinq juges qu'avaient à désigner le président des Etats-Unis, la reine d'Angleterre, le roi d'Italie, le président de la confédération suisse et l'empereur du Brésil. L'honneur de représenter notre pays au sein de ce tribunal fut dévolu à Stämpfli, ancien président de la république, qui étudia avec

ardeur tous les dossiers, après avoir appris expressément dans ce but la langue anglaise en peu de temps.

Le tribunal se réunit dans une salle de l'Hôtel de ville de Genève une première fois le 15 décembre 1871, puis le 15 juin de l'année suivante, jour où il entra en délibération. Après des discussions très graves, quoique empreintes toujours d'une grande courtoisie, le tribunal prononça, le 14 septembre 1872, sa sentence longuement motivée. Citons seulement parmi les considérants le passage suivant qui se rapporte au navire le plus incriminé :

« De tous les faits relatifs à la construction de ce vaisseau, désigné d'abord par le chiffre 290, dans le port de Liverpool, à son équipement et armement sur les côtes de Terceira (Açores) par les soins des bâtiments l'*Agrippina* et le *Bahama*, venus d'Angleterre, il ressort clairement que le gouvernement de la Grande-Bretagne a négligé d'employer les dues diligences pour le maintien des devoirs de sa neutralité, puisque, malgré les avis et réclamations officielles des agents diplomatiques des Etats-Unis pendant le cours de la construction du 290, ledit gouvernement ne prit aucune mesure convenable en temps utile ; celles prises à la fin pour faire arrêter ledit navire furent si tardivement ordonnées qu'elles ne purent être exécutées ; et celles prises après l'évasion furent si incomplètes qu'elles n'amenèrent aucun résultat et ne peuvent être considérées comme suffisantes pour dégager la responsabilité encourue par la Grande-Bretagne ; le même navire fut encore à plusieurs reprises librement admis dans les ports de quelques colonies, quand il aurait fallu procéder contre lui dans tous les ports soumis à la juridiction britannique. »

Cette partie de la sentence qui établit que l'Angleterre ne s'était pas conformée aux règles (1re et 3e) convenues à Washington, fut approuvée par tous les juges, le représentant anglais ayant, toutefois, fait valoir des motifs divergents. La sentence s'occupe ensuite du corsaire *Florida* et arrive, par 4 voix contre 1, à une conclusion analogue, laquelle est aussi étendue, à l'unanimité, à cinq tenders et navires auxiliaires. Quant au navire *Shenandoah*, la responsabilité de la Grande-Bretagne est mise en jeu, par 3 voix contre 2, pour les actes commis par ce navire après son départ du port de Melbourne où il avait augmenté clandestinement son équipage ; par contre, 3 voix contre 2 déclinent toute responsabilité par rapport au navire *Retribution* ; elle est

aussi écartée, par toutes les voix, en ce qui concerne cinq autres navires, tandis que toute décision est éliminée, faute de preuves, pour quatre vaisseaux. En conséquence, la Grande-Bretagne est condamnée, par 4 voix contre 1, à payer aux Etats-Unis une indemnité totale de 15 ½ millions de dollars en or, toutes les réclamations étant par là définitivement réglées.

L'Angleterre se soumit à cette sentence; le danger fut ainsi conjuré, le conflit apaisé, et il existait dorénavant un précédent d'une portée énorme pour la composition pacifique des litiges entre nations. Les deux gouvernements intéressés exprimèrent au conseil fédéral leur gratitude pour la façon remarquable dont Stämpfli, qui avait soumis au tribunal une série de propositions importantes, avait rempli sa lourde tâche, et les Etats-Unis firent cadeau au délégué suisse d'un service d'argenterie magnifique, « en souvenir de reconnaissance pour la distinction, la science, la dignité et l'impartialité » dont il avait fait preuve.

Depuis lors une série d'autres différends ont été soumis à l'arbitrage de la Suisse, ainsi celui entre la France et le Vénézuela, concernant la réclamation du sujet français Fabiani, ancien armateur à Maracaïbo, contre les autorités judiciaires vénézuéliennes pour dénis de justice ayant entraîné sa ruine; par sentence arbitrale du 30 décembre 1896, M. Lachenal, président de la confédération, lui alloua de ce chef une indemnité de 4 346 636 fr. 51 (au lieu des 46 millions réclamés). Un tribunal spécial a été constitué pour trancher le procès entamé en 1891 par l'Angleterre et les Etats-Unis, d'une part, et le Portugal, d'autre part, au sujet d'une indemnité à payer aux intéressés lésés par le retrait de la concession du chemin de fer de Lorenço-Marquez dans la baie de Delagoa et l'occupation de cette ligne par le gouvernement portugais. Un litige semblable touchant un chemin de fer dans l'état d'Antioquia en Colombie a été soumis au tribunal fédéral par le gouvernement de ce pays et celui de S. M. défendant les intérêts de l'entreprise anglaise. Enfin, une affaire fort importante a été renvoyée au même tribunal par le Chili et la France; il s'agit de la répartition, aux créanciers étrangers du Pérou, d'une somme considérable déposée à la banque d'Angleterre et provenant de l'exploitation des gisements de guano dans les districts occupés par le Chili en 1880 à la suite de la guerre contre le Pérou; ce dernier pays prétend également intervenir dans le litige, qui l'intéresse naturellement au plus haut point.

Toutes ces contestations ont provoqué la publication de dossiers très volumineux, et comme le tribunal fédéral est surchargé de besogne, les décisions se font attendre bien longtemps ; il est dès lors permis de se demander si dans l'intérêt d'une juridiction plus prompte, favorable aux deux parties, la Suisse ne devrait pas prévoir la création d'une cour arbitrale permanente ou l'augmentation du nombre des juges fédéraux dont quelques-uns pourraient se vouer aux questions internationales. Les sacrifices que cela exigerait seraient largement compensés et par une vitalité plus grande de l'institution de l'arbitrage officiel et par le profit moral qui résulterait pour notre pays du fait que les puissances, au lieu de s'adresser à des potentats étrangers pour vider leurs querelles, invoqueraient toujours plus fréquemment l'intervention de nos autorités et feraient de la Suisse leur médiatrice attitrée.

II. — *Les unions internationales et leurs bureaux.*

C'est une constatation qui n'échappera guère à l'observateur un peu attentif que, surtout vers la fin de ce siècle, les antinomies et les incompatibilités d'humeur entre états se sont accentuées davantage et que le principe dit des nationalités est formulé de nouveau plus rigoureusement. Cependant, malgré l'isolement artificiel imposé aux divers pays par le protectionnisme, malgré les charges écrasantes de la paix armée et les dangers de la lutte des classes, il est incontestable qu'il s'effectue une lente transformation sociale vers une concentration salutaire des forces communes. L'humanité, se rappelant ses destinées, tend insensiblement à s'organiser mieux et à constituer une grande famille. Ce développement cosmopolite — nous prenons cette épithète en bonne part — se révèle en particulier dans la création d'*unions nationales* ou *universelles*.

N'est-il pas permis de dire, en effet, que par ces unions ont été sanctionnées les premières dispositions fondamentales du pacte constitutionnel qui régira un jour la confédération des états du monde? Ces statuts, bien imparfaits encore, cela est certain, et élaborés non pas d'après un plan méthodique, mais selon les exigences du moment, ont pourtant pour raison d'être principale de grouper les peuples en des alliances pacifiques.

Nous n'avons pas en vue ici les traités internationaux conclus entre un nombre limité d'états pour un objet étroitement circonscrit, comme les traités passés pour le percement du Gotthard et du Simplon ou pour la canalisation du Rhin, ou l'union formée par quelques pays vinicoles pour combattre le phylloxera, ou encore l'union monétaire latine restreinte aux pays qui ont adopté le même taux de monnaie. Nous entendons signaler des créations accessibles à tous les pays sans distinction et destinées à régler les intérêts et les rapports d'ordre international par des solutions de nature universelle. Parmi ces unions qui

poursuivent des buts humanitaires, scientifiques et économiques, cinq méritent d'attirer notre attention spéciale parce qu'elles ont pour ainsi dire élu domicile en Suisse : ce sont d'abord les trois unions consacrées aux améliorations du trafic : l'union des administrations télégraphiques, l'union postale universelle et l'union des transports internationaux de marchandises par chemins de fer, puis les deux unions créées en vue de répandre une plus grande sécurité dans un domaine particulier du droit international privé, l'union pour la protection de la propriété industrielle et celle pour la protection des œuvres de littérature et d'art [1].

Ces cinq unions possèdent de véritables organes administratifs, les *bureaux internationaux*, dont le siège se trouve dans la capitale fédérale. Ainsi que l'a dit fort bien, en 1886, le ministre d'Angleterre à Berne, feu M. Adams, la Suisse est devenue peu à peu, avec l'assentiment cordial des autres peuples, le *home* des unions internationales. La Suisse doit cet honneur pour une large part à la collaboration approfondie et brillante que quelques membres du conseil fédéral ont prêtée à l'œuvre des unions. Aussi les états contractants ont-ils placé ces bureaux expressément sous l'égide de cette autorité : c'est le conseil fédéral qui les organise et qui en confie la haute surveillance au chef de département dont les attributions le rapprochent le plus des matières traitées dans chaque union. La direction proprement dite des bureaux est exercée par des hommes notables de la patrie suisse : c'est la conséquence logique du fait que, d'après les déclarations des représentants des états signataires, ils attendent de la Suisse une gestion impartiale des affaires, car ils la sentent donée de la faculté et de la volonté de tenir la balance égale entre les influences contradictoires ou les rivalités et les jalousies qui divisent les peuples, et ils ont confiance en sa solidité comme nation. Quant aux autres fonctions, l'autorité fédérale y a appelé aussi des citoyens de quelques nations signataires afin de ne pas effacer, dans la composition des bureaux, leur caractère international. Seule, la gestion financière est contrôlée par l'administration fédérale, la confédération faisant aux bureaux les avances de fonds nécessaires

[1] Citons parmi les autres unions d'accès universel, outre la convention de Genève, celle des poids et mesures (Paris, 1875), celle de géodésie (Berlin, 1886), celle pour l'échange de documents officiels et d'écrits scientifiques et littéraires (Bruxelles, 1886), celle pour la publication des tarifs douaniers (Bruxelles, 1896), celle pour la répression de la traite des esclaves africains (Bruxelles, 1890), celle créée pour lutter contre le choléra et autres épidémies (Dresde, 1893).

pour leur marche régulière, et les états signataires remboursant ensuite les dépenses effectives d'après un mode particulier de répartition.

Sauf une exception, la langue officielle des bureaux est la langue française. Ils publient tous des revues mensuelles spéciales où sont traitées les questions d'utilité commune pour les unions, afin de tenir éveillé l'intérêt qui s'attache à celles-ci ; ces revues ne sont pas très répandues, il est vrai, mais elles sont devenues des auxiliaires indispensables aux spécialistes et des sources précieuses de renseignements pour les intéressés. Les bureaux exécutent et publient aussi les travaux préparatoires pour les conférences périodiques dans lesquelles sont revisés les traités d'unions, et comme ils sont chargés du secrétariat de ces conférences, ils éditent également les actes, souvent volumineux, de celles-ci. En passant en revue sommairement la nature et l'objet des diverses unions, nous connaîtrons mieux la diversité et la variété des tâches qui incombent à leurs organes.

Louis Curchod.
Premier directeur du bureau international des administrations télégraphiques.
(Phot. Wicky.)

C'est un fait significatif que le moyen de communication qui, aux temps modernes, franchit le plus rapidement les distances, ait engagé le premier les peuples à abandonner le système des traités isolés multiples entre états grands et petits et à créer une convention générale ouverte à tous. L'*union télégraphique internationale*, fondée le 17 mai 1865 à Paris entre vingt pays, compte actuellement comme membres 47 états et 14 compagnies télégraphiques privées ; douze autres compagnies, sans avoir officiellement fait acte d'adhésion à la convention,

se conforment d'une manière générale aux dispositions adoptées et sont en correspondance régulière avec le bureau central ; six compagnies enfin se servent pour cette correspondance de l'intermédiaire des membres réguliers. Autant le service télégraphique a été, auparavant, coûteux, irrégulier et peu sûr dès que les télégrammes passaient par différents états ou même par des installations sous-marines, autant il a été transformé par les nouveaux arrangements ; ceux-ci fixent le nombre de fils directs, leur utilisation et le secret des dépêches, le nombre et le système des appareils, la liste des bureaux ayant un service permanent ou limité, l'ordre d'expédition des télégrammes, les signes (écriture ordinaire, convenue et chiffrée) dont peut se servir l'expéditeur, les taxes et tarifs du transit, etc. Dans le sein de l'union se sont constituées des *unions restreintes*, sortes de concordats entre les membres les plus progressistes de la grande union, au sujet des mandats télégraphiques, des dépêches des journaux, du service téléphonique, etc. Le seul fait qu'en 1895 environ 70 des 351 millions de télégrammes expédiés l'ont été par des voies internationales donne une idée de la puissance des intérêts en jeu.

Emile Frey.
Directeur du bureau international des administrations télégraphiques.
(Phot. Wicky.)

C'est à ces divers besoins que s'adapte le bureau international des administrations télégraphiques, actuellement dirigé par M. le colonel Emile Frey, ancien président de la confédération. Comme le système du vorort mobile, d'après lequel la direction des affaires de l'union était confiée à l'administration du pays où avait eu lieu la dernière conférence, n'avait pas donné des résultats satisfaisants, la conférence de Vienne décida, à l'unanimité, de créer un bureau permanent à

Berne : l'aîné de tous ces bureaux fut donc ouvert en 1869, sous la direction de feu M. Curchod, et fonctionnait bientôt d'une manière si satisfaisante qu'il fut cité comme modèle. Dans le *Journal télégraphique*, le bureau publie non seulement toutes les indications sur l'ouverture, le changement, les interruptions ou le rétablissement des lignes, sur l'installation des services et les taxes perçues, mais aussi des études scientifiques et techniques sur la télégraphie et la téléphonie et

Ancien hotel de la Diete à Berne, où fut fondée l'Union postale.

sur les découvertes récentes. De temps en temps, il fait paraître des listes de tous les bureaux télégraphiques du monde (environ 80 000 noms d'après la neuvième édition) et des câbles (7e éd.), de même qu'il édite de belles cartes du réseau télégraphique total ou de certaines parties de ce réseau, et des ouvrages de législation comparée en matière du droit télégraphique. Le bureau s'occupe aussi, comme du reste tous les autres offices internationaux, de relevés statistiques ; c'est ainsi qu'il dresse la statistique comparative générale de la télégraphie et de la téléphonie. Un essai fort intéressant sous plusieurs rapports et en particulier au point de vue linguistique, a été tenté par

la publication de la première édition d'un vocabulaire officiel devant servir de base pour le langage télégraphique convenu ; ce vocabulaire contient environ 255 mille mots puisés dans huit langues. L'extension grandissante des lignes rend toujours plus difficiles les computations des tarifs ; à son tour, la préparation des conférences futures de revision devient plus ardue et plus délicate. Le succès de ces efforts n'en est que plus méritoire.

L'union la plus connue et la plus populaire est l'*union postale universelle* qui a fait sainement évoluer l'institution, en elle-même cosmopolite, de la poste. Sur l'initiative de l'Allemagne et sur l'invitation de la Suisse, 21 états fondèrent, le 9 octobre 1874, dans l'ancien hôtel de la Diète à Berne, une union postale générale, baptisée quatre années plus tard à Paris « union postale universelle. » Elle mérite pleinement ce nom, puisqu'elle comprend presque tous les pays civilisés de la terre représentant un total de population de plus d'un milliard d'âmes.

Eugène Borel, colonel fédéral.
Premier directeur du bureau de l'Union postale.
(Phot. Wicky.)

Chacun sait combien les expéditions postales sont devenues plus sûres et plus rapides, combien la poste s'est transformée à l'avantage commun de tous. Mais aussi, dans aucun autre domaine, la nécessité de perfectionnements constants et de facilités plus grandes n'est à ce ce point impérieuse. Cela explique pourquoi les concordats (unions restreintes) sont plus nombreux dans cette union que dans aucune autre ; dès qu'un progrès a fait ses preuves, il est adopté, à titre d'essai, par un certain nombre d'états, puis si la solution admise triomphe, elle est insérée dans la constitution de l'union et devient le patrimoine commun de tous les pays contractants. Nous ne pouvons

songer à énumérer ici tous ces arrangements dont les avantages sont considérés souvent par nous comme tout naturels, quelque pénible qu'en ait été la conquête. L'adoption d'un poids et d'une taxe uniformes dans les rapports internationaux — taxe qui est gardée par le pays d'expédition comme prix d'affranchissement — a déjà mis fin à un véritable chaos de dispositions sur les envois à faire à l'étranger, et le jour viendra où le timbre-poste international fera son apparition. Le nombre des objets admis à l'expédition de pays à pays par la poste s'étend toujours, comme s'étend la responsabilité dont elle se charge pour les envois recommandés, et comme se multiplient les améliorations en ce qui concerne les services des lettres avec valeur déclarée, des mandats et des recouvrements. Le transport des petits colis a amené une véritable révolution dans le commerce, et un essor merveilleux a été donné à l'échange des publications périodiques et des livres grâce à la coopération de la poste.

Edmond Hœhn.
Directeur du bureau international de l'Union postale.
(Phot. Vollger, Berne.)

Lorsque le siège du bureau international de l'*union postale* dut être désigné, il fut attribué, au second tour de scrutin, à la Suisse, le premier tour ayant fait constater l'égalité des voix (10) pour la Belgique et pour notre pays. Le bureau, ouvert le 1er septembre 1875 sous la direction de M. Eugène Borel, ancien conseiller fédéral, est administré aujourd'hui par M. Edm. Höhn, qui a été directeur général des postes suisses. L'activité assidue de ce bureau peut être constatée déjà par la

quantité considérable de lettres et de circulaires qu'il expédie aux gouvernements, administrations et particuliers avec lesquels il entre en relations.[1] Ensuite, le bureau publie une liste — tenue à jour par des suppléments — de tous les offices postaux du monde (plus de 200 000), des recueils des lois et ordonnances des diverses administrations locales, ainsi qu'une revue dont le texte est reproduit sur trois colonnes en trois langues, française, allemande et anglaise. Le bureau procède aussi à des enquêtes multiples sur certains progrès à introduire par les états, tels que les cartes postales privées, l'envoi d'abeilles vivantes, d'objets en verre, de liquides, les cartes-lettres, les mesures à prendre contre les falsifications des timbres-poste, etc.; et les données recueillies ainsi forment comme la matière première dont les conférences futures façonneront des réformes. Outre qu'il rédige des consultations, le bureau prend sur lui, lorsqu'il est sollicité dans ce sens, de composer les différends qui auront pu s'élever entre les administrations postales de divers pays, et souvent il s'est acquitté de cette tâche avec habileté et équité, à la satisfaction des parties. Enfin il s'est chargé de procéder pour une douzaine d'états à la balance et à la liquidation compliquée des comptes existant entre eux (63 millions de francs en 1897); il leur sert ainsi de *clearing house* et de caisse commune. Sous ce rapport, l'organe central des administrations postales se voit réservé un bel avenir.

A l'expédition plus prompte, par le fil électrique et la poste, de la parole écrite, est venu se joindre le transport international mieux garanti des marchandises par chemins de fer. Déjà en 1874, deux avocats suisses, MM. Christ, à Bâle, et de Seigneux, à Genève, avaient lancé l'idée de la création d'une union relative à cette matière, mais elle ne put être constituée que le 14 octobre 1890 à Berne après des négociations épineuses, engagées dans les trois conférences de 1878, 1881 et 1886; cette union doit être renouvelée tous les trois ans. Une des difficultés à vaincre fut la rédaction du traité d'union en deux langues équivalentes, l'allemand et le français; l'union étant bilingue par décision officielle, un travail très minutieux et soigné de traduction s'impose dès lors pour tous les actes qui en émanent.

La nouvelle convention ne s'occupe pas, comme les traités spéciaux

[1] En 1897, le nombre des correspondances a été de 5951, le nombre des circulaires expédiées, de 321.

entre états voisins, du raccordement de lignes, des gares internationales, du service douanier et de sûreté dans ces gares; elle crée un droit international uniforme applicable à tout le réseau des pays contractants et détermine les prérogatives et les obligations qui résultent de l'envoi et de l'expédition internationale des marchandises et pour l'expéditeur et pour le transporteur, quant aux délais de réception et de livraison ; en outre, dans le but de remédier à l'embrouillement des dispositions sur la procédure judiciaire, elle établit des règles obligatoires propres à fixer exactement, en cas de litige au sujet du transport tardif, de la perte ou des avaries des marchandises expédiées, les responsabilités, le recours aux tribunaux et la compétence de ceux-ci, lorsque plusieurs compagnies sont engagées dans l'affaire. La convention fixe ensuite les objets admis au transport international, des conférences techniques étant appelées à en augmenter peu à peu le nombre. Les marchandises dont l'expédition se fait directement si elles sont déclarées sans fraude, sont accompagnées d'un sauf-conduit sous forme d'une lettre de voiture internationale. L'union se compose actuellement de onze états européens dont les lignes de chemins de fer ont une longueur de 173 330 km.; mais elle pourra être et sera sûrement développée soit par l'accession de nouveaux états, soit par l'extension de l'accord international au transport des bagages et des personnes.

Numa Droz.
Directeur de l'office central des transports internationaux.
(*Phot. Wicky.*)

Les affaires nombreuses que fait naître cette union sont gérées par l'*office central des transports internationaux* placé depuis sa fondation (1er janvier 1893) sous la direction de M. Numa Droz, ancien président de la confédération. L'office dresse une liste des lignes auxquelles s'applique la convention, et de leurs mutations continuelles, une liste

des tarifs internationaux, enfin le tableau des chemins de fer. La publication mensuelle de l'office porte le titre *Bulletin des transports internationaux* et paraît en deux langues juxtaposées ; il contient, outre des études juridiques, des communications officielles et techniques et des enquêtes sur le nombre des chemins de fer. L'office a été autorisé à procéder à la liquidation des comptes entre compagnies qui l'en chargent, à interposer, sur la demande des parties, ses bons services en cas de contestations, et à requérir le payement de créances non contestables de la part de compagnies intentionnellement négligentes. Mais ce qui mérite surtout d'être signalé, c'est l'innovation suivante : il a été annexé à l'office un tribunal arbitral permanent, le premier de ce genre dans le monde, tribunal composé du directeur et de deux membres ainsi que de deux suppléants, qui sont nommés par le conseil fédéral. La décision de ce tribunal a déjà été invoquée par des compagnies ou des parties en désaccord sur des points compliqués ; elles n'ont pas eu à s'en repentir. Aussi l'office voit-il s'ouvrir dans cette direction la perspective d'une action pleine de promesses et d'effets salutaires.

Les deux unions dont les attributions rentrent plutôt dans le domaine du droit international privé ont été fondées au cours de l'avant-dernière décade de ce siècle ; elles reposent sur le principe que celui qui crée par son travail mental une production nouvelle, intellectuelle, immatérielle, soit une invention, soit une œuvre de littérature et d'art, mérite d'être admis, en compensation, à jouir du fruit de son travail pendant un certain délai ; son œuvre doit être protégée contre toute exploitation qu'il n'aurait pas autorisée et qui serait commise par la contrefaçon, l'imitation ou la reproduction illicite. Toutefois, les diverses législations nationales sont encore tellement divergentes qu'il aurait été impossible d'élaborer d'une pièce un nouveau droit international ; force a été dès lors d'adopter comme principe fondamental celui de l'assimilation de l'inventeur et de l'auteur d'une nation contractante à ceux des autres nations signataires ; chaque pays s'engage donc à les traiter comme les nationaux, sauf à accepter quelques dispositions internationales impératives qui, alors qu'elles sont plus favorables que le régime intérieur d'un pays, sont d'une application obligatoire dans les rapports internationaux.

Tout d'abord les droits reconnus en faveur de l'inventeur et de l'industriel, au sujet desquels on avait conclu bien des traités particuliers, mais qui, néanmoins, étaient insuffisamment sauvegardés, ainsi qu'il fut reconnu par les intéressés déjà à l'exposition universelle de Vienne, formèrent matière à des prescriptions internationales. Le 20 mars 1883 fut signée à Paris une *convention internationale pour la protection de la propriété industrielle*, à laquelle ont adhéré jusqu'ici seize pays avec une population d'un peu plus de 300 millions d'âmes. Cette convention interdit l'appropriation illégitime des inventions, des marques de fabrique et de commerce, des dessins et modèles industriels et du nom commercial ; en accordant à l'inventeur, au propriétaire d'une marque, etc., des délais de priorité, elle lui facilite les démarches nécessaires pour obtenir la protection dans chaque pays. Les dispositions concernant la répression des fausses indications de provenance apposées sur des produits industriels, dispositions qui font l'objet d'un arrangement ou concordat spécial, sont d'une grande portée pratique. En général, sous la pression de puissants intérêts qui sont lésés ou sacrifiés, il règne, dans le ressort de cette union, une activité énergique pour rendre plus libérales les lois et les dispositions conventionnelles.

Henri Morel.
Directeur des bureaux internationaux de la propriété intellectuelle.
(Phot. P. Tillmann, Berne.)

Le bureau international de cette union, constitué définitivement en janvier 1885 et placé depuis 1888 sous la direction de M. Henri Morel, ancien président du conseil national, seconde ce mouvement en publiant dans sa revue *La Propriété industrielle*, en original ou en traduction française, les travaux législatifs nouvellement promulgués, en portant à la connaissance des intéressés, à l'aide d'un service étendu d'informations, les efforts faits par des particuliers et des associations dans la voie indiquée, de même que les arrêts de la jurisprudence des différents pays et le résultat de ses études sur des questions

de propriété industrielle. Le bureau édite aussi en français un grand recueil en trois volumes contenant la législation et les traités qui sont en vigueur, sur cette matière, dans les pays du monde entier ; de même il réunit dans ses archives tous les documents officiels qui s'y rapportent, afin de faciliter les travaux préparatoires pour la rédaction de projets de loi et l'examen critique de ceux-ci. Dans ces conditions, le nombre des demandes de renseignements augmente continuellement.

Depuis quelques années, le bureau a été doté d'un véritable service administratif international à la suite de la création d'une union restreinte — comprenant aujourd'hui neuf pays — pour l'enregistrement international des marques de fabrique ou de commerce (1891). Par ce service, les formalités onéreuses qui jadis étaient imposées en vue de l'inscription d'une marque dans chaque pays, ont été réduites à une seule (inscription dans le pays d'origine avec communication au bureau de Berne et enregistrement international) ; cet allègement des charges est toujours mieux connu et apprécié par le commerce. Ainsi le bureau pourra également mieux réaliser son aspiration qui est d'être utile aux nombreuses catégories des inventeurs, commerçants et industriels.

Réuni avec ce bureau et placé, pour des raisons d'économie, sous la même direction, le *bureau international pour la protection des œuvres littéraires et artistiques* a, dans un domaine connexe, commencé à fonctionner à partir de l'année 1888, les deux bureaux étant aussi désignés sous le titre commun de *bureau international de la propriété intellectuelle*. Le cadet des deux bureaux doit son existence à la *convention de Berne* concernant la création d'une union internationale pour la protection des œuvres de littérature et d'art, convention qui fut signée, après trois conférences diplomatiques réunies dans la capitale suisse en 1884, 1885 et 1886, le 9 septembre 1886 par dix pays ; aujourd'hui, treize états, avec une population d'environ 534 millions d'habitants, se sont groupés sous le drapeau de cette union.

Une œuvre littéraire et artistique, créée pour être communiquée à tout homme qui raisonne ou est capable d'éprouver des sentiments esthétiques, porte en elle-même l'empreinte d'une production universelle ; elle peut être traduite ou reproduite sous toutes les formes et par divers procédés ; lorsqu'elle l'est dans une intention frauduleuse de contrefaçon et de plagiat, il est causé par là non seulement un dommage matériel à

l'auteur, mais celui-ci peut être gravement lésé dans sa réputation d'écrivain ou d'artiste. Certes, il ne saurait être question d'attribuer à l'auteur un monopole sur les idées, qui sont libres, mais il s'agit de le préserver contre toute atteinte portée à la forme originale et indépendante sous laquelle il a exprimé ces idées, en créant une œuvre de l'esprit. La nécessité de protéger l'auteur contre les exploits des pirates au delà des frontières de son pays avait été sentie depuis longtemps ; bien des traités spéciaux, souvent remplis de restrictions, avaient été conclus au cours de ce siècle, mais la base générale manquait à cette protection ; enfin les auteurs, éditeurs, jurisconsultes et diplomates réussirent, par un effort collectif, à rédiger un statut appelé à consolider les mesures protectrices les plus utiles et à constituer un code de dispositions tutélaires reconnues comme indispensables. C'est ainsi que l'auteur a été affranchi de l'observation des formalités autres que celles qui peuvent lui être imposées dans le pays où il publie son œuvre, et qu'il est mieux garanti contre la traduction non consentie de son œuvre, contre la reproduction non autorisée des articles de journaux et de revues, contre les exécutions et les représentations illicites et contre l'appropriation déguisée de ses œuvres sous forme d'adaptations et d'arrangements. La convention de Berne, qui n'établit pas le *summum*, mais ne prévoit qu'un *minimum* de protection, a puissamment contribué à implanter dans la communauté et dans la conscience individuelle la distinction fondamentale entre le mien et le tien en matière de propriété intellectuelle. Le résultat a été une meilleure rémunération et une dignité plus grande des ouvriers de la plume et du pinceau, une originalité et une indépendance plus marquées des littératures nationales, débarrassées de la concurrence qu'elles avaient jadis à soutenir avec les innombrables contrefaçons à bas prix et à bas niveau, et, en somme, une augmentation des conquêtes idéales de l'humanité.

En face des graves problèmes qui sont ainsi agités, le rôle du bureau international est modeste, à coup sûr, mais non exempt d'une certaine responsabilité ; il ne peut s'appuyer sur des administrations comme celles des postes, ni créer un service administratif propre ; son action est d'ordre plutôt moral. Sa revue *Le Droit d'auteur* est devenue un recueil de tous les actes officiels adoptés depuis la fondation de l'union, actes qui sont traduits en français, une publication où il est

rendu compte des principaux événements dans le domaine du droit d'auteur et dans les domaines limitrophes du droit d'édition et de la fabrication des œuvres intellectuelles ainsi que de la bibliographie nationale et internationale, une tribune où sont discutées les questions complexes relatives à la protection internationale des auteurs, au point de vue de la législation comparée et à la lumière de la jurisprudence des diverses nations ; les jugements d'intérêt général sont recueillis et traduits afin de fournir aux avocats, aux jurisconsultes et aux savants des données pour leurs travaux. Le bureau entretient des rapports avec les gens de lettres et les artistes, les éditeurs et les libraires à l'étranger, et suit attentivement les démarches qu'ils tentent pour faire reviser les lois intérieures dans un sens progressiste. A côté des renseignements que le bureau fournit gratuitement, mais sans se lier, à tous ceux qui s'adressent à lui, il élabore des consultations pour les tribunaux qui sollicitent son avis, et il réunit une bibliothèque de tous les ouvrages concernant le droit d'auteur, qui sera mise à la disposition des chercheurs. Enfin, il ne perd jamais de vue le but principal qui est de raffermir l'union, de la faire avancer par des conférences périodiques, qu'il doit préparer, et de travailler à l'étendre aux pays où la piraterie est encore en vogue et fait des victimes.

Un des préceptes essentiels pour assurer la prospérité des unions internationales, c'est qu'on ne doit ni accumuler ni précipiter les solutions des questions nouvelles ; toute hâte, toute violence produit l'effet contraire, car les états contractants sont entièrement souverains, ils jouissent de droits égaux et sont fiers de leur autonomie. Travailler sans bruit et sans prétention, comme par le passé, doit être le mot d'ordre des organes de ces unions. Plus ils sauront montrer d'abnégation et de dévouement, et plus sera grande leur influence, mieux ils réussiront à gagner la sympathie générale ; ils n'ont ni à solliciter les applaudissements de la foule ni à faire acte d'autorité vis-à-vis des nations constituées en groupes ou de leurs administrations ; leur rôle est celui de conseillers ou de confidents discrets qui mettent au dessus de tout l'idée internationale.

L'on ne saurait nier qu'à l'heure qu'il est, il ne se soit produit un certain arrêt dans l'expansion des unions et des aspirations interna-

tionales. Cependant, on ne pourra ajourner longtemps la formation de groupements nouveaux des pays qui se proposeront de régler les questions laissées en suspens, par exemple celle de la publication des traités ou celle de la protection internationale des ouvriers ou de certaines classes d'ouvriers (femmes et enfants). Et avec ces unions, on créera de nouveaux centres d'action, on dotera même d'organes durables les unions qui s'en sont passé jusqu'ici, car il a été observé souvent qu'une union à laquelle une représentation tangible, un office central, fait défaut, a de la peine à conserver son unité, à maintenir la vitalité de l'institution fondée et à ne pas laisser se refroidir l'enthousiasme ou la vigueur qui ont rendu possible cette fondation ; la sève ne monte pas, l'épanouissement est arrêté.

La valeur intrinsèque des organes actuels aussi bien pour la cause des unions que pour la Suisse qui leur sert de berceau n'est plus à démontrer après cette constatation. L'humanité civilisée ne pourra plus se priver des services de ces bureaux ; ceux-ci survivront aux complications les plus graves ; leur sphère d'action s'étendra toujours plus en largeur et en profondeur. Comme ils sont des agents actifs de cet esprit de conciliation et de tolérance mutuelle, de cette prédisposition aux concessions réciproques, qui réformera les peuples, il se préparera une meilleure organisation des forces vives de la famille humaine tout entière. Et le foyer d'où rayonnera la flamme de la concorde en éclairant et en réconfortant les nations, deviendra peu à peu une demeure de sociabilité et de justice, qu'une loi supérieure basée sur un accord tacite et une obligation morale feront respecter.

III. — *Les Suisses à l'étranger.*

Parmi les nations à territoire restreint, la Suisse est probablement la plus connue de toutes ; elle doit cette réputation universelle non seulement à son histoire et à ses institutions, non seulement à l'importance de son rôle international que nous venons d'esquisser, mais aussi à cette circonstance qu'on rencontre partout sur le globe des Suisses réunis en colonies plus ou moins considérables. Comment se produit ce phénomène social qui subsiste même après la suppression des capitulations militaires, comment s'explique-t-il et quels en sont les éléments significatifs ?

Déjà au siècle passé, en 1710, cinq mille Suisses, parmi lesquels beaucoup d'anabaptistes bernois, avaient émigré dans l'Amérique du Nord[1] ; vingt-cinq ans plus tard furent fondées les colonies New-Berne et Purysbourgh. Bien que plusieurs cantons eussent rigoureusement interdit toute émigration — ainsi Bâle en 1734 et Zurich en 1770 — et bien que le clergé eût condamné ce mouvement, il ne fut guère possible de l'enrayer, surtout après les terribles années de 1816 et 1817, années de disette et de famine. Le roi Jean VI du Brésil ayant invité la Suisse à lui envoyer des colons, quelques gouvernements cantonaux et communes saisirent avec empressement cette occasion pour se débarrasser de leurs ressortissants pauvres ou des gens sans patrie (*heimathlos*). Au mois de juillet 1819, 1100 Fribourgeois, Valaisans et Vaudois, 900 Soleurois et 485 Bernois ainsi qu'un certain nombre de Lucernois et d'Argoviens montèrent en barques et descendirent l'Aar et le Rhin pour se rendre au Brésil. Pendant la traversée d'Amsterdam et de Rotterdam à Rio-de-Janeiro, effectuée sur sept vaisseaux, les émigrants perdirent 316 personnes ; ils furent établis dans une colonie baptisée « *Neu-Fribourg,* » mais bientôt ils se trouvèrent dans le plus profond dénûment et se dispersèrent plus tard. Un meilleur sort était

[1] Nous ne ferons que mentionner les expéditions d'émigrants suisses en Crimée (1660), en Brandebourg (1665) et en Espagne, dans la Sierra Nevada (1768).

réservé à la colonie Highland aux Etats-Unis, qui fut fondée en 1831 par Gaspard Köpfli, de Triengen (Lucerne), chef d'une famille aisée, car cette colonie prospère encore aujourd'hui. Il en est de même de la colonie suisse de *Neu-Glaris*, dont la fondation en 1845 fut fort curieuse. Dans quelques communes du Kleinthal glaronnais, l'excédent de population était devenu si considérable en même temps que l'industrie et l'agriculture périclitaient si visiblement que seule l'émigration paraissait le moyen propre pour sauver la contrée de la ruine; le canton de Glaris avait même invoqué l'intervention du directoire fédéral. Un comité cantonal d'émigration se constitua et acquit, avec le concours du gouvernement cantonal, un territoire dans l'état de Wisconsin où une partie des expatriés s'établit et se mêla plus tard à d'autres colons accourus, des Allemands et des Norvégiens, si bien que la colonie s'est heureusement développée.

Tandis que le fort courant de l'émigration se dirigeait vers les Etats-Unis — 7677 Suisses avaient débarqué à New-York dans les années 1833 à 1842 — l'Algérie devint, après la conquête par les Français, un autre lieu de destination des émigrants suisses, surtout des familles tessinoises. En 1840, l'ancien conseiller d'état bernois Stockmar avait fait un voyage d'exploration à la côte d'Afrique, en vue d'y étudier l'établissement d'une colonie, et il a décrit ce voyage et ses projets d'une manière très attrayante. Peu à peu plus d'un millier de Suisses se transplantèrent en Algérie, mais la plupart périrent par les maladies et les privations. En général, la colonisation algérienne eut à souffrir de la sécheresse continue, des sauterelles, des tremblements de terre et des difficultés de défrichement.

Les années 1845 à 1855 furent pour la Suisse des années de malheur: les mauvaises récoltes, la maladie des pommes de terre et la crise économique persistante accablèrent un grand nombre de ménages, principalement dans l'Oberland bernois, dans le Valais et à Glaris; les populations agricoles furent particulièrement éprouvées; aussi, malgré des « rapports terrifiants » qui déconseillaient l'émigration en Amérique, beaucoup de familles se décidèrent-elles à quitter le sol ingrat du pays. L'émigration prit des propositions inquiétantes; en 1854, presque 13 000 personnes suisses partirent du Hâvre, et on a calculé que, dans cette seule année, 15 à 18 000 personnes, soit 7 ‰ de la population totale de la Suisse, abandonnèrent la terre natale. Les auto-

rités suisses avaient été forcées de prendre des mesures pour la protection des émigrants. A partir de 1848, le consul du Havre reçut une subvention fédérale destinée à rémunérer un aide spécial pour le service d'émigration. Sur la requête d'une conférence cantonale, convoquée à Berne, le 2 août 1852, le conseil fédéral avait demandé de nouveaux crédits afin d'instituer des bureaux d'émigrants à New-York, à la Nouvelle-Orléans et à Bâle, mais le conseil des états avait repoussé cette demande; néanmoins, dès 1855, il fallut allouer des subventions aux deux consulats d'outre-mer précités.

Toutefois, ces émigrants ne se dirigèrent pas exclusivement vers l'Amérique du Nord : dans les deux années 1854 et 1855, plus de 2000 furent expédiés au Brésil d'où l'on avait fait de nouveau les plus grands efforts pour attirer des colons suisses. Une seconde fois beaucoup de communes saisirent l'occasion pour y transporter, munies de quelques ressources sous forme d'avances, les personnes qui avaient fait naufrage dans la lutte pour la vie, de vieux soldats ou d'anciens forçats, des invalides de tout genre, vieillards, aveugles, manchots, idiots, etc. Tous ces colons se promettaient monts et merveilles de leur futur séjour et ne savaient assez vanter les avantages d'un nouveau système de colonisation, le système de *la ferme à moitié fruits*, introduit à Santos par un sénateur philanthrope du nom de Vergueiro : celui-ci s'engageait à donner à ferme aux embauchés de belles plantations de café situées dans la province de San Paolo en échange de la moitié de la récolte, une certaine partie de l'autre moitié devant servir à rembourser les avances faites par les communes d'origine et l'autre partie, à transformer le colon en propriétaire indépendant. Mais le réglement des comptes provoqua des discussions et des différends, d'autant plus que les colonies furent mal administrées ; des colons furent même cédés par Vergueiro, contre rémunération, à d'autres planteurs, ensorte que leur situation ne différait guère de celles des esclaves noirs. La protection que les autorités brésiliennes auraient dû accorder aux colons fut insuffisante; beaucoup d'entre eux passèrent au catholicisme uniquement afin d'échapper aux tracasseries et au prosélytisme ardent du clergé indigène ; pas plus qu'aux besoins du culte, on ne donnait satisfaction aux nécessités de l'instruction des enfants. Les rapports qui parvinrent en Suisse sur le sort misérable des colons furent si alarmants que les gouvernements des cantons les plus inté-

ressés prièrent un Suisse très estimé, établi au Brésil, M. le docteur Heusser, de visiter les colonies et de leur faire part de ses observations personnelles. M. Heusser attribua les tristes résultats constatés par son enquête au système manqué de colonisation ainsi qu'aux conditions physiques et morales défectueuses des colons ; il réussit, cependant, à obtenir des autorités centrales du pays quelques réductions des charges de ceux-ci. Mais comme les principaux griefs subsistaient et qu'un grand nombre de communes suisses réclamaient le remboursement de leurs déboursés, le conseil fédéral, sur l'instance de sept cantons (conférence du 11 mars 1859), dut envoyer en mission spéciale au Brésil M. J.-J. de Tschudi, de Glaris, connu par ses voyages dans l'Amérique du Sud. Le délégué suisse, qui resta au Brésil jusqu'en octobre 1861, fit des démarches incessantes et pleines de sollicitude et de tact ; c'est à son influence que les colons durent leur déplacement ou la réorganisation des colonies, le dégrèvement de leurs dettes ou impôts, la nomination de pasteurs, de maîtres d'écoles et de juges impartiaux, la reconnaissance des mariages mixtes, la réglementation du droit de succession, etc. ; une convention consulaire fut conclue avec le Brésil ; les abus les plus criants furent supprimés et un grand nombre de compatriotes sauvés d'une perte certaine.

A côté du Brésil, Costa-Rica avait depuis longtemps attiré l'attention des auteurs de projets de colonisation, alors fort en vogue. En 1859, M. le docteur Joos, de Schaffhouse, qui envisage l'émigration comme une nécessité et un bienfait, soumit au conseil fédéral le projet d'acquérir et de coloniser des terres dans ce pays et d'accorder, à cet effet, un prêt de 100 000 francs ne portant pas intérêt. Le conseil fédéral s'y refusa et M. Joos parvint à conclure, *ad referendum*, un contrat, signé le 6 juin 1860 entre lui et le ministre de l'intérieur de Costa-Rica, portant donation d'un territoire de cent lieues carrées à la société suisse d'utilité publique à condition d'y établir une colonie suisse de cinq cents familles au minimum. Malgré une propagande énergique faite par M. Joos pour ce projet, celui-ci ne se réalisa pas, et bien que l'honorable conseiller national ait continué à prêcher l'évangile de l'émigration dans des colonies suisses bien déterminées et qu'il y voie le moyen de combattre le paupérisme, de faire durer les liens fraternels entre la mère-patrie et les expatriés, de conserver le caractère national de ceux-ci plus longuement et d'améliorer leur situation dans

un climat plus doux en échange d'un labeur moins ingrat, ces idées ont rencontré un accueil sceptique dans le public. Les autorités les ont écartées résolument en faisant valoir que l'organisation officielle des colonies suisses, qui formeraient un état dans l'état étranger même, rendrait de bien mauvais services aux émigrants, car il résulterait de leur isolement la méfiance réciproque, des frottements inévitables et enfin des luttes sociales qui se termineraient par l'écrasement du plus faible. Il importe d'ailleurs d'affranchir tout colon véritable de la tutelle de l'état et de développer en lui le sentiment de l'indépendance et de l'énergie individuelles.

Parmi les autres pays qui attirèrent les émigrants suisses dans les années pénibles mentionnées, nous citerons l'Australie vers laquelle se dirigèrent, en 1854 et en 1855, plus de mille compatriotes ; en 1856, il y en eut déjà plus de 4500, dont environ 2500 Tessinois, dans l'état de Victoria (colonie Geelong). Ensuite, les années 1856 à 1860 virent se fonder dans la République Argentine (Santa-Fé et Entrerios) quatre colonies habitées surtout par des Suisses ; en 1861, une société bâloise fonda dans l'Uruguay la colonie *Neu-Helvetia*, qui prit un essor vigoureux et se composa, en 1876, de 1300 colons.

L'émigration dans la République Argentine augmenta, du reste, continuellement ; on y comptait, il y a une vingtaine d'années, déjà 15 à 20 000 Suisses établis, et ce nombre est presque du double actuellement, mais les complications politiques et financières de ce pays ont été si graves, que les émigrants impropres à la colonisation agricole se trouvent dans une situation précaire et que même les agriculteurs y peinent durement. De même l'émigration assez considérable au Chili, peinte sous des couleurs les plus roses par des émissaires du gouvernement chilien dans les années 1881 et suivantes, n'a réussi qu'à moitié, non seulement parce que beaucoup d'individus incapables s'y rendirent, mais aussi à cause des difficultés rencontrées, telles que la délimitation défectueuse des terres, les retards apportés dans l'expédition des titres de propriété et surtout l'insécurité effrayante, manifestée par des actes de brigandage et des assassinats répétés.

Ce sont les Etats-Unis qui ont toujours exercé l'attraction la plus forte sur les hommes las de vivre dans le pays natal. En 1858, la « société suisse de colonisation » fonda la colonie *Tell City* dans l'Indiana : dix ans plus tard se constitua la colonie *Grütli*. Dans les années sub-

séquentes de 1868 à 1873, 4 à 6000 Suisses débarquèrent annuellement dans les ports de la république. Ce nombre s'éleva en 1881 à 10 935 et atteignit en 1883 le point culminant, soit 13 502 émigrants. Quoi d'étonnant que, d'après le recensement américain de 1890, il se soit trouvé aux Etats-Unis 104 069 Suisses d'origine, les enfants nés de parents suisses en Amérique n'étant pas compris dans ce nombre. Au point de vue de la densité de leur groupement, nos compatriotes sont établis surtout dans les états de New-York et d'Ohio, puis dans les états de Wisconsin, d'Illinois, de Missouri et de Californie. Dans les dernières années, l'émigration aux Etats-Unis a beaucoup diminué ; ce fait est dû à la crise commerciale et sociale que traverse ce pays, à l'hostilité toujours plus grande témoignée contre l'immigration et aux lois sévères promulguées afin de l'entraver. En général, les départs pour les pays d'outre-mer se sont beaucoup restreints vers la fin de notre siècle ; le nombre d'émigrants, qui était encore de 4268 en 1895, n'a plus été que de 2508, en 1897.

Nous avons vu les Suisses essaimer partout, mais comment connaître le chiffre de ceux qui vivent à l'étranger? Ce chiffre ne sera jamais qu'approximatif et incomplet, malgré les dénombrements de la population qui sont faits dans tous les pays civilisés, car beaucoup de ceux-ci n'indiquent pas exactement le pays d'origine ni ne désignent spécialement les étrangers qui se sont fait naturaliser. En 1850, le nombre des Suisses à l'étranger était évalué à environ 50 000 [1], en 1880, à un quart, en 1895, à un tiers de million. Environ 140 000 de ces Suisses ont élu domicile en Amérique, environ 5000 en Afrique, la plupart en Algérie et en Tunisie, environ 2000 en Asie et 3000 en Australie. Le nombre des Suisses qui se sont dispersés en Europe dépasse 160 000, qui seraient ainsi répartis : plus de 80 000 en France, plus de 40 000 en Allemagne, plus de 12 000 en Italie, environ 8000 en Autriche, plus de 6000 en Angleterre, plus de 2000 en Russie, plus de 1000 en Belgique et aux Pays-Bas, etc.

Ainsi la Suisse est de tous les pays qui n'ont ni marine ni colonies proprement dites, celui dont la population se sert le plus activement des moyens de locomotion modernes pour chercher fortune à l'étranger. Jusqu'à un certain degré, cela provient des facilités plus grandes

[1] D'après le recensement de 1850, 72 506 habitants étaient absents du pays, dont 33 531 d'une façon permanente, mais dans ce dernier relevé il y eut bien des lacunes.

du trafic ou d'une sorte d'endosmose mutuelle entre les peuples voisins ; parfois l'émigration est temporaire comme celle des commerçants, parfois elle est périodique, comme pour les maçons tessinois ou les confiseurs grisons. Mais puisque les autres peuples vantent notre pays et envient sa beauté et sa liberté, le phénomène constant de l'émigration d'outre-mer est pour le moins singulier. Force nous est de renoncer ici à la reproduction des tableaux statistiques qui aident à pénétrer dans ce problème, mais nous en retiendrons au moins ceci, c'est que le nombre des hommes qui émigrent est supérieur à celui des femmes ; que les émigrants se recrutent parmi la population moins sédentaire et plus mobile et, dans les dernières années, surtout parmi les petits paysans ; que l'émigration est en hausse ou en baisse selon la hauteur du baromètre politique ou économique du pays ; qu'elle atteint de fortes dimensions si une ère de prospérité dans un état étranger correspond à une crise intérieure, mais qu'elle diminue aussitôt qu'il y a une reprise des affaires en Suisse.

Parmi les causes qui déterminent l'émigration, nous noterons d'abord ce penchant transmis au Suisse par atavisme et développé en lui par l'ancien service militaire à l'étranger, de sortir de son pays ; le goût inné des voyages et des explorations ; l'esprit d'entreprise, qui se sent à l'étroit sur une petite scène ; puis, il faut mentionner les gens qui, victimes d'un malheur immérité ou de leur propre malchance ou maladresse, voient leur salut dans un changement radical de résidence ; quand les communes leur viennent en aide par des subventions pour leur faciliter leur établissement au dehors, cela est fort naturel. Par contre, on ne saurait assez sévèrement condamner le système pratiqué par certaines autorités d'éloigner les gens sans ressources, les estropiés, les démoralisés ou les criminels, en leur payant les frais de voyage dans un pays lointain. Ce « commerce d'âmes », comme dit notre peuple, a porté un préjudice grave à la bonne réputation de la Suisse, et les états étrangers qui ont eu à en souffrir ont protesté avec raison contre un procédé si peu humain. Heureusement, le conseil fédéral a pu constater, en 1881 et en 1889, que ces expéditions louches, qui étaient un des facteurs de l'émigration, ont presque complètement cessé. La moitié au moins des émigrants appartient à la classe des agriculteurs ; cela provient des temps difficiles que traverse cette branche, des épreuves dures qui la menacent dans la lutte

avec une nature peu bienveillante, des changements qui s'imposent dans la production, de l'excès de population qui est en disproportion avec les terres disponibles, de l'endettement progressif et de la tendance légitime d'améliorer son propre sort et celui des siens. Beaucoup de personnes quittent aussi le pays natal parce que des parents ou des connaissances arrivés à une situation plus aisée les appellent chez eux. Une grande partie succombe à la propagande artificielle toujours active, soutenue par des agences trop nombreuses ; la crédulité avec laquelle les couches inférieures de notre société se laissent allécher par les promesses les plus folles des émissaires étrangers et pousser ainsi à un avenir plein de déceptions, est profondément humiliante.

Certes, l'émigration procure à la Suisse aussi des avantages, surtout quand elle est temporaire ; elle éveille une activité plus grande dans la population et constitue un moyen pour les moins fortunés d'élever le niveau de leur existence. De nouveaux établissements industriels sont fondés par des Suisses au dehors, et le commerce d'exportation trouve en eux son plus solide point d'appui ; c'est par ces pionniers émigrants que des débouchés s'ouvrent non seulement à la grande industrie, mais aussi aux producteurs plus humbles ; telle est une des raisons pour lesquelles notre commerce est encore si varié et si étendu. Beaucoup de Suisses reviennent aussi avec leurs économies au pays où ils se rendent utiles, car le Suisse ne perd jamais son droit de cité, bien qu'il ait pu acquérir à l'étranger une nationalité autre que la sienne ; à son retour, il rentre d'emblée dans ses droits de citoyen.

Mais ces avantages sont contrebalancés par de sérieux inconvénients. Le départ continu d'hommes vigoureux, instruits civilement et militairement à grands frais, entraîne une perte économique, principalement lorsque l'émigrant emporte des capitaux ou d'autres biens. Et si ce sont les faibles ou les indigents qui émigrent, leur ruine ne se fait pas attendre. Dès qu'une colonie prospère, le prix des terres augmente à tel point que l'établissement dans ces groupements devient difficile pour les petites bourses ; le mal est d'autant plus grand que l'expérience a prouvé que les Suisses ont besoin de se serrer les coudes s'ils veulent faire leur chemin à l'étranger ; l'insuccès de ses enfants retombe en première ligne sur la mère-patrie. En outre, des branches de fabrication purement suisses comme l'industrie fromagère,

celle de la soie et l'horlogerie ont été transplantées par les émigrants dans des centres étrangers qui font maintenant de la concurrence à l'industrie nationale. D'autre part, cette industrie de même que les arts et métiers exigent plus de bras que la Suisse ne peut leur en fournir ; de là une immigration énorme d'étrangers, qui s'accentue encore par le fait que des patrons préfèrent les ouvriers étrangers qui exigent un salaire moindre et n'ont pas à supporter des charges militaires. Aussi n'existe-t-il aucun autre pays européen où les étrangers domiciliés soient si nombreux qu'en Suisse. Leur nombre s'élevait en 1888 à 229 650, soit 7,9 % de la population totale, et ce nombre augmente toujours [1]. Or, ces étrangers occupent, surtout dans l'industrie, la place des Suisses expatriés ou plus faibles. On conçoit donc l'importance qu'ont pour le maintien du rang de la Suisse les mesures arrêtées pour venir en aide à l'agriculture et pour répandre l'enseignement professionnel moderne parmi les jeunes paysans, ce qui opposera une digue à l'immigration artificielle dans les villes ; les dispositions prises pour constituer sur des bases meilleures l'assurance du bétail et l'assurance contre la grêle, et, d'autre part, les tentatives réitérées pour améliorer le sort des ouvriers, pour donner une instruction plus solide aux jeunes artisans et aux jeunes industriels, afin de les mieux armer en vue de la concurrence et de faire diriger vers les métiers les forces inoccupées dans certaines régions agricoles ; on conçoit aussi l'intérêt qu'il y a de canaliser l'immigration stable venant des autres pays et d'assimiler plus rapidement les éléments étrangers au moyen d'une naturalisation rendue moins difficile.

En présence d'un état de choses si compliqué, les autorités ne pouvaient évidemment encourager l'émigration ; dès la constitution du nouvel état fédératif, elles s'attachaient, d'une part, à secourir les émigrants de leurs conseils et de leur appui effectif, d'autre part, à les mettre en garde contre des embauchages funestes et des appels dangereux. L'émigration doit rester spontanée et ne doit être ni favorisée ni restreinte, tel a été le principe suivi par le pouvoir exécutif et approuvé par les chambres. Dans ce but, les opérations des agences d'émigration ont été soumises, en vertu de l'article 34 de la constitution de 1874, à la surveillance et à la législation fédérales, et sur cette

[1] En 1836, il y avait en Suisse 56 344 étrangers ; en 1850, 71 970 ; en 1860, 111 983.

base furent promulguées les lois des 24 décembre 1880 et 22 mars 1888 qui permettent de contrôler sévèrement les agences et sous-agences patentées, ainsi que les contrats conclus par elles, de leur interdire le transport de certaines catégories de personnes et de leur imposer des garanties pour que les catégories qui peuvent être transportées soient bien traitées pendant le trajet, enfin d'exiger des personnes ou sociétés qui entendent se lancer dans une entreprise coloniale, qu'elles fournissent des renseignements précis et se fassent autoriser à cet effet par le conseil fédéral. Celui-ci a aussi organisé le *bureau fédéral d'émigration*, prévu par ces lois. Fournir gratuitement à tous les émigrants qui s'adressent à lui des informations exactes sur le pays de leur destination, ou des conseils désintéressés sur les projets d'émigration ; examiner avec une grande circonspection les entreprises recommandées par la propagande ; accompagner des trains d'émigrants jusqu'aux ports de mer afin de s'assurer des conditions de transport et de vaincre les difficultés du dernier moment; faire en Suisse des conférences sur l'émigration et ses dangers, telle est l'activité philanthropique de cet office. Et comme les consuls suisses des ports d'outre-mer ont l'ordre de vérifier sans frais les réclamations des émigrants et de faire rapport, le cas échéant, on peut dire que la confédération étend sa sollicitude pour les enfants qui quittent le pays, bien au-delà des frontières.

Les Suisses à l'étranger! Combien d'idées fallacieuses de richesse, de bien-être et de bonheur éveillent ces mots magiques aux yeux de beaucoup de citoyens restés dans leurs foyers, et combien faudra-t-il en rabattre après ce que nous venons de constater au sujet de la qualité de maint émigrant et des peines, déceptions et malheurs qui les attendent souvent! Des rapports consulaires ne se plaignent-ils pas quelquefois de l'avidité des plaisirs, de la passion des fêtes et du jeu, du manque d'assiduité au travail, de mobilité et de bonne volonté, en un mot de l'aversion contre l'existence trop dure du pionnier, qu'on observe dans des milieux suisses au dehors ; ne peut-on pas lire dans ces rapports que seulement une minorité sait arriver à l'aisance, tandis que la majorité reste stationnaire, soit par sa faute, soit à cause de circonstances adverses: la remarque n'est-elle pas fréquente que si les émigrants s'étaient imposé auparavant en Suisse autant de privations et de fatigues qu'ils sont forcés d'en supporter à l'étranger, ils seraient certainement parvenus à une bonne position sociale?

Les sociétés de secours fondées par les Suisses au dehors trouvent un champ d'activité qui n'est, hélas! que trop vaste et ont à dépenser des sommes considérables[1]. Le nombre des émigrants trompés ou déçus pour qui ces sociétés forment la dernière planche de salut, est grand, car elles tendent une main secourable non seulement aux Suisses fixés, à leurs veuves ou orphelins, mais frayent un chemin aux nouveaux arrivés, avec un dévouement qui ne sera jamais trop apprécié; elles sont, d'ailleurs, secondées dans cette œuvre par des donateurs généreux et par une charité privée inépuisable qui panse en silence mainte blessure. La fondation de *homes* suisses a mis les personnes charitables à même d'assurer encore mieux ce sauvetage social et de se défendre en même temps contre les procédés abusifs des exploiteurs professionnels de la bonté des compatriotes.

Rien de plus justifié donc que les subventions allouées par la confédération à ces sociétés, eu égard aux sacrifices parfois disproportionnés faits par leurs comités infatigables. Le conseil fédéral a également invité, par des circulaires, les gouvernements cantonaux à reconnaître ces services en votant des subsides en faveur de ces sociétés. A partir de 1866 il fut réparti entre elles annuellement une subvention fédérale de 10 000 francs; en 1897, la somme touchée par 121 de ces sociétés — ce sont les moins fortunées — est montée à 48 000 fr., à laquelle les cantons ont contribué pour un peu plus de la moitié; 10 000 francs ont été répartis entre les 10 asiles suisses à l'étranger. Toutes ces institutions ont dépensé en 1896 uniquement pour des buts de bienfaisance 375 000 fr. D'un autre côté, leur fortune s'élève presque à 2 ½ millions, ce qui révèle l'existence de ressources considérables.

En effet, on aurait tort de peindre sous des couleurs trop noires la situation réelle de nos colonies suisses. Beaucoup de nos compatriotes sont parvenus, grâce à leurs qualités personnelles, à occuper à l'étranger de hautes positions dans le commerce, dans la finance, dans la direction d'entreprises techniques et industrielles, dans le professorat, etc. Sans exagération, on peut affirmer que les Suisses, presque toujours très unis, peuvent fort bien soutenir la comparaison avec d'autres colons et se sont acquis la considération générale. Il existe même une colonie, la plus nombreuse de toutes, celle de Paris, qui

[1] Déjà en 1855 la société suisse de New-York eut à secourir 3000 compatriotes.

pourrait rendre jaloux certains cantons suisses parce qu'elle compte plus de membres qu'eux de population ; cette colonie exerce sur nos littérateurs et nos artistes distingués une attraction fascinatrice qui nous enlève malheureusement bien des talents, mais fait aussi briller le nom suisse d'un plus vif éclat.

Le séjour des Suisses au dehors « loin d'affaiblir leur patriotisme, l'épure au contraire et le fortifie » ; ils gardent pour leur pays natal un attachement inaltérable qui se traduit en manifestations touchantes lorsque la patrie est en danger ou traverse des jours douloureux. Alors les colonies montrent qu'elles ne savent pas seulement cultiver les jeux nationaux, comme les colonies des anciens Grecs, ou envoyer de beaux dons pour les fêtes traditionnelles de nos grandes associations suisses, mais qu'elles sont toujours disposées à donner des gages inappréciables de leur fidélité. Quand une catastrophe sévit dans la patrie et qu'un appel est adressé à la charité publique, on est sûr de trouver dans les listes de souscription le contingent précieux de nos compatriotes absents. Et dans des circonstances critiques, l'enthousiasme qu'ils témoignent pour la mère-patrie, émeut notre cœur. Pendant l'hiver de 1856, lorsque la Suisse fut menacée d'être attaquée par la Prusse, les Suisses du dehors mirent à la disposition du conseil fédéral des sommes d'argent importantes ; d'autres regagnèrent le pays, d'autres encore se déclarèrent prêts à accourir au premier appel. Ces grandes manifestations collectives si promptes et si puissantes ne pourraient se produire, il est vrai, sans les moyens de communication et de publication modernes : en effet, quelques grands centres suisses à l'étranger ont leur presse périodique propre ; citons parmi ces hérauts du sentiment national le *Correspondenzblatt*, organe de l'Union suisse de secours à l'étranger, l'*Amerikanische Schweizerzeitung*, le *Courrier suisse* et la *Croix-fédérale* ainsi que l'*Argentinisches Tageblatt* et *Wochenblatt*.

Le noyau solide de la vie nationale à l'étranger est encore formé, en dehors de la presse et des sociétés, par un troisième élément en vue : notre représentation diplomatique et consulaire. La première se compose de 7 chefs de mission. Depuis 1868 la Suisse possède des ministres plénipotentiaires auprès des quatre états voisins, et depuis 1882 auprès de la grande république transatlantique ; en outre elle a nommé en 1891 un ministre résident à Buenos-Aires pour la Républi-

LES REPRÉSENTANTS DE LA SUISSE EN FRANCE

au XIXme siècle.

Xavier Zeltner
ministre de Suisse en France,
1798-1800.

P.-A. Stapfer
ministre de Suisse en France,
1800-1803.

Ch. Pictet de Rochemont
envoyé extraordinaire à Paris
en 1815.

Georges de Tschann
chargé d'affaires de Suisse à Paris,
1815-1847.

J. Barman
chargé d'affaires, puis ministre de
Suisse en France, 1848-1857.

J.-C. Kern
ministre de Suisse en France,
1857-1882.

D'après des portraits communiqués par M. Ch. Landy, ministre de Suisse à Paris. — Il manque à la série le marquis de Maillardoz, dont le portrait n'existe pas à notre connaissance.

que Argentine, l'Uruguay et le Paraguay (poste laissé vacant par le décès récent de M. Rodé) et un ministre résident à Londres. Quant aux pays où la Suisse n'a aucune représentation, par exemple dans quelques républiques hispano-américaines, en Chine et dans les états du Levant, l'Allemagne et les Etats-Unis ont donné pour instructions à leurs agents diplomatiques et consulaires d'accorder leur protection aux Suisses qui la sollicitent; ceux-ci sont, du reste, libres de s'adresser aux représentants de toute autre puissance.

A.-O. Aepli.

Les hommes nommés aux postes diplomatiques de la Suisse et qui ont été souvent étroitement mêlés à ses destinées politiques, ont joui et jouissent encore de la considération et de l'estime générales; quelques noms en feront foi. Ainsi le général Dufour fut délégué, avec le ministre Barman, en qualité d'envoyé extraordinaire à Paris au cours du conflit qui avait éclaté au sujet de Neuchâtel. A la fin de 1856 M. J. Kern lui succéda et resta plus tard comme ministre suisse dans la capitale de la France pendant un quart de siècle jusqu'en 1883. Secondé par M. Ch. Lardy, son successeur actuel, M. Kern rendit à la confédération les services les plus signalés: l'assemblée fédérale leur fit remettre une lettre de remerciements pour leur conduite aussi courageuse qu'humanitaire durant la guerre franco-prussienne et le siège de Paris. C'est avec distinction également qu'ont rempli leurs fonctions J.-B. Pioda, à Florence (1864-1878) et à Rome (1870-1882), Siméon Bavier, ancien président de la confédération, aussi à Rome (1882-1895), J.-J. de Tschudy, l'ancien délégué de la Suisse au Brésil (1866-1883) et ensuite A.-O. Aepli (1883-1893) à Vienne: le landamman J. Heer (1867) et le

colonel B. Hammer (1868-1876) à Berlin. En 1882, M. le colonel Emile Frey fut nommé ministre suisse à Washington, où il resta six ans; nulle part au monde — nous l'avons vu — ne se trouvent autant de ressortissants suisses qu'aux Etats-Unis; ce fait et le nombre des affaires particulières à traiter avec leur gouvernement avaient rendu nécessaire la création de ce poste, création accueillie avec enthousiasme par tous les Suisses établis en Amérique. (Voir les noms et les portraits des chefs actuels de nos missions diplomatiques, page 401).

Bernard Hammer

Qui n'a pas eu l'occasion de connaître la nature des affaires confiées à nos légations, se fera difficilement une idée exacte de leur complexité. Outre les rapports à faire sur les événements politiques, sur les courants d'opinion et les combinaisons de la diplomatie européenne, surtout quand elle veut bien s'occuper tout spécialement de notre pays, il y a à traiter les grandes questions des démarcations, violations et différends de frontières, des canalisations de rivières et de la construction des lignes internationales de chemins de fer, puis les multiples réclamations douanières; il s'agit de collaborer à la conclusion des traités de commerce et de douanes, à la rédaction des traités concernant la poste, le télégraphe et la monnaie, des conventions consulaires, des arrangements relatifs à l'établissement et au libre domicile, à l'extradition et à la compétence des tribunaux, à la propriété intellectuelle, etc.; il s'agit aussi de faire beaucoup de démarches préliminaires pour préparer dignement les expositions internationales puisque la confédération encourage financièrement la participation à ces sortes de concours entre peuples, dans l'intérêt de notre commerce d'expor-

tation. En outre, tous nos représentants diplomatiques sont chargés d'administrer quelques-uns de nos 110 districts consulaires constitués par la Suisse au dehors, et les ministres à Buenos-Aires et à Londres ont été désignés expressément comme consuls généraux. En cette qualité il faut venir en aide aux pauvres, aux orphelins, aux malades, rapatrier les gens qui ne peuvent plus être secourus, soutenir tous les intérêts, toutes les réclamations ou contestations légitimes, répondre aux demandes de renseignements, dresser les listes de contrôle des Suisses établis, s'occuper des affaires d'état civil, régler des questions d'héritages, délivrer les sommes recueillies, faire des recherches sur les disparus et faciliter l'avenir aux nouveaux-venus.

Cette mission incombe aussi au corps consulaire proprement dit, dont la formation avait été votée le 8 août 1816 et qui se compose actuellement de 113 représentants, 12 consuls généraux, 72 consuls, 28 vice-consuls et 1 agent consulaire[1]. En 1897, des indemnités s'élevant à 110 000 fr. ont été payées pour frais de bureaux et personnel auxiliaire, à 38 de ces consulats, dont un, celui de Yokohama, est administré par un consul de carrière.

En principe, les consulats constituent des fonctions honorifiques ; elles sont généralement exercées par des hommes notables de la colonie, domiciliés depuis longtemps dans la localité et familiers avec la langue, le caractère et les particularités politiques et autres du pays. Les services rendus par nos consuls sont très estimés et cela d'autant plus qu'ils remplissent leur devoir avec modestie et simplicité. Leurs rapports annuels, dont quelques-uns sont écrits par des observateurs très fins, fournissent beaucoup d'informations utiles pour notre commerce et nos industries. Cependant, il ne manque pas d'hommes compétents qui préconisent des réformes dans notre système consulaire et principalement la nomination de consuls de carrière ou d'attachés commerciaux appelés à travailler exclusivement et impartialement à notre expansion commerciale. Mais après un mouvement référendaire contre une loi qui autorisait le conseil fédéral à entrer dans cette voie, sous le contrôle financier des chambres, le peuple suisse décida de s'en tenir à l'état actuel (3 février 1895), cette décision d'ordre intérieur ayant, du reste, été prise sans aucun sentiment qui eût pu froisser les Suisses à l'étranger. Malgré ce vote négatif, la question n'est pas réglée

[1] Leurs attributions sont fixées par le réglement du 26 mai 1875.

définitivement, car dans la lutte économique, pour laquelle la Suisse manque des matières premières, de charbon et de fer ainsi que de céréales en quantité suffisante, elle devra utiliser toutes les forces et saisir tous les moyens pour ne pas se laisser distancer par ses rivaux, pour maintenir ses débouchés et s'ouvrir des marchés nouveaux.

* * *

En jetant un coup d'œil rétrospectif sur les divers facteurs qui déterminent le rôle international de la Suisse, nous voyons corroborée cette vérité consolatrice pour les peuples plus faibles qu'à côté de la puissance physique et territoriale d'un pays, c'est la force intellectuelle et morale dont il fait preuve qui lui assigne sa place parmi les autres nations. Cela explique seul pourquoi notre petit pays occupe un rang si honorable dans la vie internationale. Sans projeter ni rayons éblouissants ni ombres gigantesques, notre pays, comparé aux autres, est l'image de ces paysages alpestres qui, par l'harmonie de leurs lignes, l'irrégularité pittoresque de leur structure, l'absence de contrastes trop brusques, produisent en nous ce charme doux et pénétrant que seul provoque la vraie beauté.

Rendez-vous des étrangers qui y cherchent le délassement ou la santé, asile de ceux-là parmi les persécutés qui se proposent de gagner un abri contre les tempêtes et les agitations politiques, la Suisse voit elle-même beaucoup de ses fils quitter le foyer paternel et s'expatrier ; vaillamment elle combat dans la lutte économique de jour en jour plus âpre, tandis qu'elle n'arbore son drapeau militaire que pour défendre l'inviolabilité de son sol et s'interdit toute visée ambitieuse, toute intrigue ou ruse diplomatique.

Certes, la Suisse ne s'est pas transformée en une cité de Delphes moderne ; la meilleure garantie pour son indépendance réside encore aujourd'hui dans son esprit militaire, dans l'instruction et l'armement qu'elle donne à ses milices, à ses citoyens, et dans une vie politique saine et sincère. Mais puisque les autres puissances ont consenti à placer en Suisse le siège des organes permanents des unions les plus importantes ; qu'elles aiment à choisir notre pays comme siège de con-

grès et de conférences destinés à chercher, par un travail sérieux et fécond, de nouvelles solutions d'une portée générale et à donner corps aux aspirations internationales; qu'elles lui ont attribué une intervention efficace dans les conflits à trancher par décision arbitrale, — tout cela ne prouve-t-il pas qu'il existe les premiers commencements pour la future formation d'un district central où les peuples mettront en sûreté leurs intérêts les plus sacrés?

Dès maintenant, la Suisse est, du consentement général, devenue — d'après l'expression significative d'un homme qui connaît à fond ses destinées, M. Numa Droz — une sorte de *vorort* intellectuel et moral dans le domaine des relations internationales. En effet, les peuples s'habitueront et doivent s'habituer à voir dans notre pays un centre visible d'union et de fraternité, un dépôt des biens communs; ils sauront que si nous ne pouvons être liés avec eux par des alliances politiques, c'est le lien de l'amitié qui nous unit à eux tous, habitués que nous sommes à traiter les grands aussi bien que les petits sur un pied d'égalité. Aucun individu n'est indispensable, soit, mais la Suisse pourrait fort bien se transformer en un rouage indispensable dans le mécanisme international, pourvu qu'elle ait une notion juste de sa mission.

Cette mission, nous la concevons ainsi : forte des instructives expériences acquises dans sa vie intérieure et dans le contact avec ses enfants émigrés, la Suisse s'efforcera de connaître les particularités des diverses nations, leurs vertus et leurs défauts, de les comprendre, de les juger impartialement et de se faire ensuite l'interprète des aspirations à l'association des peuples en une communauté civilisée; elle voudra, par sa complaisance, par sa simplicité et sa modestie républicaines, gagner les sympathies générales et propager autour d'elle les sentiments généreux de bienveillance réciproque; elle fera, grâce aux institutions démocratiques élaborées dans une évolution de plusieurs siècles, un apprentissage typique de la vraie liberté et d'une souveraineté digne; elle s'assimilera les courants qui, en littérature et en art, émanent des puissantes collectivités de ses voisins, du monde latin et du monde germanique, et pénètrent sur son territoire, et après les avoir accueillis et adaptés à son génie national, elle servira de station intermédiaire, de transformateur, pour les conduire en d'autres directions et les rendre plus féconds; cependant, dans ces domaines,

surtout dans les branches qui lui sont familières, la Suisse ne se limitera pas à la réceptivité ; elle tâchera de produire des créations originales. Malgré le mélange d'éléments hétérogènes de race, de langue et de religion, qui se trouvent réunis sur son sol, elle évitera le danger d'effacer les individualités et de s'abandonner à un cosmopolitisme creux ; bien au contraire, elle s'attachera à maintenir le caractère suisse dans son intégrité et son originalité ; elle formera ainsi un laboratoire de toutes les idées progressistes et gagnera peu à peu une étape supérieure dans le développement du droit, de la culture et de la politique, étape où les influences divergentes et contradictoires seront reléguées à l'arrière-plan et où les qualités purement humaines triompheront sur l'égoïsme national.

Table des matières

Pages

AVANT-PROPOS, PAR P. S. 5

Dr Th. de Liebenau.

La Suisse à la fin du XVIIIe siècle 7

Numa Droz.

Histoire politique de la Suisse au XIXe siècle.

INTRODUCTION. 53

PREMIÈRE PÉRIODE

LE PROTECTORAT

1798-1815

I. L'Invasion française (1798) 55
II. La République helvétique (1798-1803) 73
III. La Suisse sous l'Acte de médiation (1803-1813) 99
IV. La longue diète et les traités de Vienne (1814 et 1815) 122

DEUXIÈME PÉRIODE

LA RÉGÉNÉRATION

1815-1848

I. La Suisse sous la Restauration (1815-1830). 141
II. Les premières luttes pour la réforme constitutionnelle (1830-1833) 157
III. Les conflits avec l'étranger (1834-1838) 178
IV. Les révolutions cantonales (1839-1844) 191
V. Les jésuites, les corps-francs et le Sonderbund (1844-1848) 220

TROISIÈME PÉRIODE

L'ÉTAT FÉDÉRATIF
1848-1874

I. Les débuts du nouveau régime (1848-1856) 261
II. Neuchâtel et Genève (1856-1864) 283
III. Les luttes pour la revision fédérale (1864-1874) 311

QUATRIÈME PÉRIODE

LA DÉMOCRATIE
1874-1898

I. Difficultés politiques et économiques (1874-1890) 333
II. Les progrès de la démocratie et du socialisme d'état (1891-1898) 357

COUP D'ŒIL D'ENSEMBLE 372

Dr CHARLES HILTY.

L'Etat actuel du droit public suisse 381

ED. SECRETAN, colonel.

L'Armée suisse depuis cent ans.

I. La fin d'un siècle 447
II. La République helvétique 465
III. Sous l'Acte de médiation 476
IV. Les Cent-Jours 486
V. Le Pacte de 1815 492
VI. Le Sonderbund et 1848 496
VII. L'organisation militaire de 1874 500

ERNEST ROETHLISBERGER.

Le Rôle international de la Suisse.

I. Convention de Genève. Sociétés de la paix. Arbitrages 522
II. Les unions internationales et leurs bureaux 538
III. Les Suisses à l'étranger 553

ERRATA

Page 128. La caricature *Commissionsarbeiten* doit se rapporter aux travaux de la diete de 1841.

Page 175, ligne 13, lire : *Charles* Schnell au lieu de Jean Schnell.

Page 453. Le tableau « Débarquement des Suisses » est de *Frédéric Dufaux* et non de Simon Durand. Ce tableau est la propriété de la ville de Genève.

UNIVERSITY OF TORONTO
LIBRARY

Do not
remove
the card
from this
Pocket.

Acme Library Card Pocket
Under Pat. "Ref. Index File."
Made by LIBRARY BUREAU

Author Seippel, Paul
Title La Suisse au XIXme siècle vol.1 1899

45575

1Sw5
S4615s

UTL AT DOWNSVIEW
D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 13 09 20 06 011 8